CETĂȚENII

UNIUNII EUROPENE

Statut, Identitate & Perspective

MIHAI ALEXANDRESCU
(Coordonator)

Presa Universitară Clujeană

Cetățenii Uniunii Europene. Statut, Identitate și Perspective

Coordonator
Mihai Alexandrescu

PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ
2024

Referenți științifici:

Prof. univ. dr. Ioan-Marius Bucur
Conf. univ. dr. Claudiu Marian

Responsabilitatea pentru conținutul capitolelor aparține autorilor acestora

ISBN 978-606-37-2337-7

Universitatea Babeș-Bolyai
Presa Universitară Clujeană
Director: Codruța Săcelean
Str. B.P. Hasdeu nr. 51
400371 Cluj-Napoca, România
Tel. (+40)-744-687.884
E-mail: editura@editura.ubbcluj.ro
http://www.editura.ubbcluj.ro/
https://libraria.ubbcluj.ro/

Cuprins

Lista autorilor

Alexandrescu, Mihai. Lector, Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană, Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Cugleșan, Natalia. Lector, Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană, Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Duhalm, Arsenia. Masterand la Programul „Leadership și Comunicare în Organizațiile Internaționale", la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană, Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Mironiuc, Emilia. Masterand la Programul „Leadership și Comunicare în Organizațiile Internaționale", la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană, Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Popa, Paul. Lector, Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană, Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Rîndașu, Mălina Masterand la Programul „Leadership și Comunicare în Organizațiile Internaționale", la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană, Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Sălăgean, Marcela. Profesor, Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană, Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Stoica, Mihnea S. Conferențiar, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai.

Todorescu, Doru. Lector Asociat, Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană, Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai.

Cuvânt înainte

În 1 noiembrie 2023, s-au împlinit trei decenii de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, care a stabilit Uniunea Europeană. Proiectul de înființare a acestei organizații a fost larg dezbătut în deceniile anterioare. După Summitul de la Paris din 1974, perspectiva unei astfel de organizații părea mai aproape de realizare, dar totuși prea timid asumată de liderii europeni pentru a se materializa. Un pas important a fost realizat în 1979, când a avut loc primul vot direct pentru Parlamentul European. Acesta poate fi considerat primul gest concret în sensul democratizării construcției europene. Dincolo de întreaga arhitectură instituțională și clarificarea mecanismului de decizie comunitar, Tratatul de la Maastricht a introdus *cetățenia Uniunii Europene*.

Acest nou statut, oficial asumat de statele membre acum trei decenii, probabil a produs cea mai semnificativă schimbare de paradigmă în construcția europeană. Cetățeanul a fost plasat în centrul procesului de integrare europeană, schimbând substanțial relația dintre statele membre și cetățeni. Aceste decenii au fost martore la o competiție acerbă între statele membre și Uniunea Europeană, fiecare dorind să contureze o traiectorie specifică pentru cetățenia UE, în scopul protejării propriilor interese. Marea șansă a cetățeniei europene a fost sprijinul oferit de Comisia Europeană și Parlamentul European, dar și de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

După trei decenii, cetățenia europeană este de așteptat să aibă un sprijin organic din partea generației care a crescut complet sub această protecție. Provocarea majoră este dată de un mediu internațional incredibil de fluid și de tehnologia informației într-o expansiune dificil de limitat. Lăsată de una singură, cetățenia europeană nu poate rezista de la sine. Asemenea democrației, cetățenia trebuie activată și protejată zilnic de cei care o constituie.

Această carte include studiile realizate de profesori și studenți de la programul de masterat „Leadership și Comunicare în Organizații Internaționale"

(Facultatea de Istorie și Filosofie, Universitatea Babeș-Bolyai), unde se desfășoară cursul „Cetățenie și Stat în Uniunea Europeană”, care a constituit platforma de dialog despre modul în care cetățenia europeană are un impact asupra relației dintre Uniunea Europeană și statele sale membre.

Acest volum are două părți. Prima parte include studii despre conceptul de cetățenie a UE, modul în care este definit în procesul de aderare la Uniunea Europeană, sprijinul financiar oferit pentru promovarea cetățeniei UE, perspectivele cetățeniei digitale și cum trebuie să fie pregătită Uniunea pentru a răspunde așteptărilor oamenilor, modul în care fluxul de persoane din țări terțe și naturalizarea în statele membre ale UE afectează substanța cetățeniei europene. A doua parte prezintă studii de caz care dezvăluie modul în care cetățenia UE este instrumentalizată și cum se poate răspunde la acest proces.

Mesajul transmis de sondajele de opinie publicate anual de Standard Eurobarometer este că cetățenii europeni încă nu sunt pe deplin conștienți de statutul lor în Uniunea Europeană. Din acest motiv, multe drepturi prevăzute de Tratate nu sunt încă pe deplin exercitate. Contextul alegerilor pentru Parlamentul European din 2024 ar fi putut oferi o platformă pentru o dezbatere profundă despre rolul pe care cetățenii îl vor alege pentru a face ca statutul de Cetățean al UE să devină un element fundamental de identitate pentru ca construcția europeană să depășească aparențele unei uniuni politice și economice.

Această carte a apărut, în 2023, în limba engleză, la editura Presa Universitară Clujeană, fiind rezultatul unor reflecții asupra celor trei decenii care se împlineau de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, prin care se instituia *cetățenia Uniunii Europene*. Prezenta ediție, tradusă în limba română, vine în întâmpinarea publicului din România, mai ales într-un moment de schimbare instituțională generată de alegerile pentru Parlamentul European din iunie 2024. Ca o completare necesară acestei lucrări, recomandăm ca lectură și volumul nostru *Parlamentul European: între alegeri și acțiune* (Presa Universitară Clujeană, 2024), pentru a completa lectura acestei cărți cu studii care explică modul în care sunt reprezentate interersele cetățenilor europeni în procesul decizional al Uniunii Europene.

Ne așteptăm ca prin această carte, cititorii să găsească suficiente argumente prin care să se angajeze într-o dezbatere informată și profundă despre viitorul Europei, în special în ceea ce privește consolidarea cetățeniei europene, atât ca realitate juridică, cât și ca fundament al identității europene comune. Ne așteptăm ca studiile din acest volum să contribuie la o înțelegere mai profundă a evoluțiilor europene și să ofere perspective valoroase pentru discuțiile viitoare despre integrarea europeană.

Mihai Alexandrescu
Cluj, 15 Septembrie 2024

Partea 1

Definirea
Cetățeniei Uniunii Europene

Cetățenia Uniunii Europene și avatarurile sale

Mihai ALEXANDRESCU

REZUMAT: Ca un construct supranațional, cetățenia europeană a avut nevoie de o perioadă de adaptare conceptuală și consolidare practică. Acest studiu explorează modul în care cetățenia Uniunii Europene a fost abordată din punct de vedere politic, juridic, teoretic și social în cele trei decenii de existență. Dintr-o perspectivă teoretică, abordarea post-națională și neo-funcționalistă oferă instrumentele conceptuale necesare pentru o înțelegere mai profundă atât a rolului pe care Curtea de Justiție a Uniunii Europene l-a jucat în consolidarea cetățeniei europene, cât și a modului în care statele membre și-au reajustat relația cu cetățenii. Acest studiu explică de ce cetățenia este un câștig al integrării europene. Cu toate acestea, proiectul de integrare europeană rămâne reversibil fără o consolidare permanentă a relației dintre UE și cetățenii europeni..

Cuvinte-cheie: cetățenie UE, state membre, CJUE, supranațional, postnațional.

INTRODUCERE

Cetățenia Uniunii Europene este o personificare (individualizare) a apartenenței la statele membre. Când statele au stagnat în construcția economică și politică a organizației, ele au îndreptat reflectorul asupra oamenilor. Cu toate acestea, acești reflectori au fost creați anterior de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE).

Cetățenia unei organizații non-statale a fost creată astfel încât drepturile omului să transcende granițele tradiționale ale statelor. Cetățenia UE este mai puțin o formă de loialitate individuală față de organizație (așa cum este față de stat), ci mai mult o formă prin care drepturile individului nu mai rămân sub protecția patriarhală a statului.

Transformarea individului dintr-un subiect al regelui într-un cetățean al statului i-a conferit acestuia drepturi, un sentiment de apartenență și participare politică (Bellamy, 2008, p. 599). În schimb, cetățeanul avea datoria de a arăta loialitate față de stat și interesele sale naționale (Marshall, 1950; Chalmers et al., 2010). În absența apartenenței la statutul național, individul devine un apartheid.

Astăzi, această imagine a cetățeniei pare rudimentară. După cel de-al Doilea Război Mondial, dreptul internațional a dezvoltat o rețea pentru a proteja individul împotriva abuzurilor statelor. Drepturile cetățeanului au fost extinse, dobândind numeroase drepturi speciale și, recent, chiar dreptul la securitate. Acesta din urmă se referă la protecția pe care statul trebuie să o ofere individului împotriva anumitor tipuri de riscuri, cum ar fi riscurile de mediu, incertitudinea generată de terorism și riscurile asociate piețelor financiare (Chalmers et al., 2010; Turner, 1990).

Cetățenia UE poate fi considerată întruchiparea metamorfozei absolute a cetățeniei. A început ca un concept într-un stadiu în care integrarea europeană se concentra doar pe piață, iar astăzi a ajuns să exprime esența drepturilor și libertăților individuale.

Acest studiu dezvăluie unele dintre metamorfozele prin care a trecut cetățenia UE în relația cu Uniunea și statele membre. În primul caz, aceste transformări reflectă un anumit nivel de evoluție și acceptare a integrării europene. În al doilea caz, ele evidențiază forța modelatoare pe care o are cetățenia UE asupra statelor membre.

UNICITATEA CETĂȚENIEI UE

Din perspectiva dreptului internațional, cetățenia UE este unică și singulară. Dificultatea definirii sale și rezistența statelor membre față de inovațiile pe care aceasta le-a adus în relația dintre stat și cetățeni pot fi observate în tratatele constitutive ale organizației și în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Tabelul 1. ***Definirea cetățeniei UE în tratatele UE***

An	Tratat	Prevederi
1992	Maastricht	„Prin prezenta se instituie cetățenia Uniunii. Orice persoană care deține cetățenia unui stat membru este cetățean al Uniunii.” (Articolul 8)
1997	Amsterdam	„Prin prezenta se instituie cetățenia Uniunii. Orice persoană care deține cetățenia unui stat membru este cetățean al Uniunii. Cetățenia Uniunii completează și nu înlocuiește cetățenia națională” (Articolul 8(1))
2003	Tratatul Constituțional	„Fiecare cetățean al unui stat membru este cetățean al Uniunii. Cetățenia Uniunii este suplimentară față de cetățenia națională; nu îl va înlocui.”(Article 8)
2007	Lisabona	„Cetățenia Uniunii este astfel stabilită. Orice persoană care deține cetățenia unui stat membru este cetățean al Uniunii. Cetățenia Uniunii este complementară și nu înlocuiește cetățenia națională.” (Articolul 20)

Poate cea mai elocventă expresie a dilemei pe care cetățenia UE a pus-o statelor membre aparține lui Weiler (1997, p. 503):

> „Ne confruntăm, așadar, cu o alegere crucială? Să respingem cetățenia europeană și să ne mulțumim să trăim într-o politică ce ne poate oferi pâine și circ din belșug, dar căreia îi lipsește esența demnității politice individuale și legitimității publice. Sau să adoptăm cetățenia europeană și să schimbăm fundamental Telos-ul integrării europene, de la conceptul său unic de Comunitate la, sincer, o noțiune mai banală de construire a națiunii. Aceasta este o alegere neatractivă.”

Mai mult, astfel unicitatea anterioară a proiectului de integrare europeană postbelică a fost înlocuită de o nouă unicitate: cetățenia supranațională. Marea temere cauzată de acest nou concept este chiar termenul – cetățenie. Cu toate acestea, această „noțiune mai banală de construire a națiunii” nu este expresia unui proces de creare a unei noi națiuni, ci a conștientizării statutului individului, conferit de un set în continuă creștere de drepturi și libertăți câștigate anterior.

Weiler (1997) descrie, de asemenea, cele două viziuni care au dominat procesul de integrare europeană postbelică: federală (Statele Unite ale Europei)

și supranațională (Comunitatea Europeană). Cu alte cuvinte, discursurile despre viitorul construcției europene au pus „unitatea europeană" și „comunitatea europeană" în antiteză. În prima viziune, statele membre ar trebui să abandoneze naționalismul, sursa existenței lor, și să accepte o uniune politică, dar totuși construită pe baze teritoriale. Tocmai această dimensiune teritorială a fost respinsă de gânditori politici precum David Mitrany, deoarece ar fi doar o repoziționare a problemelor de la nivel național la cel federal, fără a le rezolva (Alexandrescu, 2010). Viziunea alternativă oferită de supranaționalism nu elimină neapărat granițele statelor-națiune, ci le redefinește (Weiler, 1997, p. 507).

Dacă acceptăm că cetățenia UE este supranațională, putem înțelege amploarea efectului său asupra statelor membre în relația cu proprii cetățeni. Dreptul internațional s-a dezvoltat pe baza constituțional-teritorială a actorilor statali care formează sistemul internațional. Ca atare, caracteristica acestui drept este că, chiar și atunci când creează norme privind drepturile individului, o face prin intermediul statelor. Perspectiva supranațională pe care o aduce cetățenia UE schimbă paradigma tradițională în care elementul central este protecția interesului național. Fără a elimina statul național, cetățenia UE vine să plaseze interesul cetățeanului în centrul dezbaterii, chiar dacă acest lucru înseamnă reformularea intereselor naționale ale statelor. Iată ce a observat și Weiler: „provocarea [...] de a controla la nivel societal reflexele necontrolate ale interesului național în sfera internațională." (Weiler, 1997, p. 507).

Este dreptul legitim al statelor să apere o abordare specifică în relația cu proprii cetățeni. În același timp, Uniunea ar trebui să-și protejeze și propria construcție a integrării europene, lucru care poate fi realizat cel mai eficient prin consolidarea cetățeniei UE. Pe de altă parte, statele sunt în poziția de a admite că semnificația de bază a suveranității naționale nu se mai limitează la simpla protecție a teritoriului și a populației. Statul rămâne garantul drepturilor și libertăților cetățenilor săi. Totuși, într-o „zonă de securitate, libertate și justiție" (Treaty of Lisbon, 2009), în care cele patru libertăți de circulație sunt fundamentale, statele membre nu mai au capacitatea și resursele de a proteja aceste drepturi și libertăți ale cetățenilor lor în mod exclusiv.

Din acest motiv, cetățenia UE este și o instituție care sprijină statele în protejarea eficientă a cetățenilor lor. Structura cetățeniei UE se ridică pe fundamentul oferit de cetățenia națională și este solidificată de principiile definite prin jurisprudența CJUE.

Înainte de a explora relația dintre cetățenia UE și cetățenia națională, merită exprimat sensul acestui studiu față de prima. Cetățenia UE este un statut oferit cetățenilor statelor membre prin care li se garantează drepturile și libertățile conferite de evoluția construcției europene și o instituție prin care statele membre sunt sprijinite să garanteze accesul propriilor cetățeni la aceste drepturi și libertăți, într-un mod uniform și nediscriminatoriu, în întreaga Uniune Europeană.

CETĂȚENIA UE ȘI CETĂȚENIA NAȚIONALĂ

Clarificările ulterioare aduse de tratate în definirea cetățeniei UE (vezi Tabelul 1) dezvăluie impactul caracterului său inovator asupra înțelegerii rolului statului-națiune post-Maastricht. (see Olsen, 1997; Martiniello, 1995).

Definirea cetățeniei UE ca instituție în raport cu statele membre presupune asumarea elementelor care fac parte din acest proces de instituționalizare: „standardizarea, omogenizarea și autorizarea codurilor de semnificație, modurilor de raționament și explicațiilor" (Olsen, 1997, p. 159). De la început, instituționalizarea include diferite procese cognitive care facilitează „dezvoltarea unei identități și apartenențe colective, unitate, coerență, înțelegere comună, loialități și încredere" (ibid.).

Relația dintre Uniunea Europeană (Comunități) și statele membre s-a manifestat printr-o dialectică supranațional-interguvernamentală, definind astfel cursul integrării europene. Cetățenia UE ar putea avea aceeași forță de echilibrare între aspectele supranaționale și interguvernamentale ca și principiul subsidiarității în guvernanța UE. Așa cum tratatele au reglementat principiul subsidiarității de la Maastricht la Lisabona, relația dintre cetățenia UE și cetățenia națională a trecut prin mai multe etape de ajustare.

Definirea simplă, în Tratatul de la Maastricht, a cetățeniei UE ca derivând din „cetățenia unui stat membru" a creat confuzie, deoarece a fost percepută

ca „un schițat mai degrabă decât o realizare" (Olsen, 1997, p. 167). Doi ani mai târziu, Comisia Europeană a recunoscut că „implementarea sa a fost departe de a fi completă și contrastează puternic cu așteptările generate" (European Commission, 1995, p. 73). Fiind produsul unui compromis între perspectiva federalistă a lui Jacques Delors și cea confederalistă a lui John Major, cetățenia UE a fost prezentată, după Maastricht, ca „nimic mai mult decât o cetățenie 'funcțională', în contrast cu una 'substanțială'„ (Martiniello, 1995, p. 41). Practic, Tratatul de la Maastricht a descris cetățenia UE ca un set de drepturi preexistente la care au fost adăugate unele noi. Astfel, în acea etapă, noul statut nu părea să fi introdus „un nou subiect juridic și politic" (Martiniello, 1995, p. 41). În acest sens, cetățenia UE ar fi putut facilita o identitate politică europeană specifică, dar s-a bazat pe un sentiment de apartenență națională. Aici, Turner (1990) a completat teoria cetățeniei prin introducerea distincției între dimensiunea pasivă și cea activă a cetățeniei. Cetățenia pasivă („de sus în jos") indică faptul că garantează drepturi de cetățenie, în timp ce cetățenia activă („de jos în sus") implică participarea cetățenilor la diverse aspecte ale vieții sociale. Aparent, cetățenia UE este pasivă (Martiniello, 1995), dar, în realitate, aceasta trebuie activată conform interpretării oferite de jurisprudența CJUE (Chalmers et al., 2019).

Activarea se realizează ori de câte ori un cetățean al unui stat membru își exercită drepturile prevăzute în tratatele constitutive, în special dreptul la liberă circulație în UE. Din acel moment, se poate observa conflictul cu abordarea tradițională a cetățeniei naționale. Individul se află într-o relație de loialitate față de statul de origine, dar și sub protecția drepturilor garantate de statutul său de cetățean al UE.

De la simpla sa definiție de statut derivat din cetățenia națională, cetățenia UE a fost explicitată ca fiind „complementară" (Tratatul de la Amsterdam, 1997) și apoi ca fiind „suplimentară" (Tratatul de la Lisabona, 2009). Cu toate acestea, substanța întregii înțelegeri a impactului cetățeniei UE asupra statelor membre a fost oferită de hotărârile CJUE în diversele cazuri pe care a fost chemată să le analizeze. Din perspectiva rolului jucat de Curte în consolidarea conceptului de cetățenie UE, aceasta a dobândit un caracter evolutiv mai degrabă decât unul revoluționar (Kruma, 2014).

Fără a intra în detalii privind jurisprudența CJUE, care va fi reluată într-una dintre secțiunile următoare ale acestui studiu și, mai pe larg, în analiza lui Popa (2023) din această carte, merită să subliniem câteva aspecte aici.

CJUE a avut o influență covârșitoare în remodelarea comportamentului statelor membre față de Uniunea (Comunitatea) Europeană. Prin jurisprudența sa constantă, Curtea a reglementat diverse aspecte ale relației dintre Uniune și statele membre. Succesul CJUE a fost datorat contextului intern și extern în care a acționat. Având în vedere structura fragmentată a puterii în cadrul instituțional al UE și relația dintre decidenții UE și administrațiile naționale, Curtea s-a bucurat de o legitimitate sporită în furnizarea unui echilibru în procesul de integrare europeană (Kelemenn, 2016). Cu toate acestea, Curtea a trebuit să facă față și rezistenței statelor care au dezvoltat diverse mijloace de a diminua impactul sentințelor emise de judecătorii europeni (Hofmann, 2018). Într-un astfel de cadru fluid, Curtea a învățat să acționeze cu prudență, astfel încât statele membre să nu extindă în mod nejustificat limitele cetățeniei UE.

În cadrul instituțional și al mecanismului decizional al UE, a fost aproape imposibil pentru CJUE să adopte o abordare de „constituționalizare" a cetățeniei UE. Conform Tratatului, cetățenia UE este derivată din „cetățenia unui stat membru". În consecință, statele își păstrează un rol fundamental prin dreptul lor de a legifera în privința cetățeniei naționale. Cu toate acestea, au existat unele situații în care CJUE a intervenit și în domeniul cetățeniei naționale (Cazurile Rotman; Tjebbes; X).

În toate aceste ocazii, Curtea a (re)confirmat legitimitatea statului național de a proteja „relația specială de solidaritate și loialitate cu propriii cetățeni" (Cazul X, punctul 31; Cazul Rotmann, punctul 51; Cazul Tjebbes, punctul 33). În esență, statele membre sunt cele care decid criteriile pentru obținerea și pierderea cetățeniei naționale. Cu toate acestea, atunci când individul riscă să devină apatrid, autoritățile naționale trebuie să ia în considerare dreptul internațional și comunitar. În cel mai recent caz (Cazul X C-689/21), Curtea a recomandat ca, atunci când se decide retragerea cetățeniei unei persoane, statele membre să „examineze proporționalitatea consecințelor pierderii acelei cetățenii din perspectiva dreptului UE".

Astfel, rolul fundamental și primordial al cetățeniei naționale ca sursă a cetățeniei UE este confirmat de tratatele constitutive care afirmă caracterul derivat, complementar și suplimentar al cetățeniei UE, precum și de jurisprudența constantă a CJUE care confirmă dreptul autorităților naționale de a decide asupra criteriilor de acordare și retragere a cetățeniei naționale. Nuanța pe care Curtea o introduce suplimentar se referă la proporționalitatea consecințelor unei decizii de retragere a cetățeniei asupra drepturilor omului ale individului.

În continuare, acest studiu explorează două abordări teoretice care pot completa înțelegerea influenței cetățeniei UE asupra statelor membre în procesul de integrare europeană.

DOUĂ PERSPECTIVE TEORETICE PRIVIND CETĂȚENIA UE

Cetățenia bazată pe persoană – abordarea post-națională

Yasemin N. Soysal (1994) a încercat să traseze transformările prin care a trecut cetățenia atât ca instituție, cât și ca semnificație după al Doilea Război Mondial. Legitimarea principiilor cetățeniei individuale, mai degrabă decât a apartenenței la stat, a fost unul dintre câștigurile semnificative ale perioadei postbelice. Cu toate acestea, acest fapt s-a datorat mai puțin unui impuls umanist, cât unui calcul de oportunitate. După război, marile economii ale Europei au recrutat lucrători străini. Inițial admiși temporar, acești lucrători au devenit rezidenți permanenți, dar fără a beneficia de statutul formal de cetățean. Paradoxul identificat de Soysal este că acești „străini" sau „comunități străine" din societățile gazdă s-au integrat în diferite aspecte ale societății: „sistemul educațional, schemele de asistență socială și piețele de muncă", devenind o parte activă a statului. Acesta este momentul în care se constată că, în ciuda definiției clasice a cetățeniei, „străinii" care au venit în aceste state ale Europei postbelice s-au integrat „într-un sistem de drepturi de apartenență" fără a fi nevoie să fie încorporați „în colectivitatea națională" (Soysal, 1994, pp. 1–3).

În acest mod, autoarea a introdus conceptul unui mod de *cetățenie post-națională*, în care cetățenia națională, definită de o apartenență culturală bazată pe drepturi naționale, a fost înlocuită de o legitimare bazată pe „persoană". Modelul post-național se bazează pe egalitatea de tratament între membrii societății. În modelul clasic, acest atribut era rezervat membrilor care împărtășeau aceeași naționalitate. Așa cum comentează Soysal (1994, p. 142), „baza legitimității pentru drepturile individuale este localizată în cadrul statului-națiune". În contrast, în cazul cetățeniei post-naționale, fundamentul națiunii este înlocuit de „persoana universală"; cu alte cuvinte, „drepturile universale ale omului înlocuiesc drepturile naționale." (Ibid.). Logica unui astfel de transfer de legitimitate rezidă într-o evoluție și întărire a normelor internaționale postbelice, în care „individul transcende cetățenii". Este esențial de reținut că această schimbare în baza de legitimare a drepturilor de apartenență nu a delegitimat statul. În cele din urmă, statul rămâne „garantul imediat și furnizorul" acestor drepturi atât timp cât o persoană locuiește pe teritoriul său.

Având în vedere că statul rămâne garantul noului model de cetățenie, înseamnă că ne confruntăm cu efectele transformării sistemului internațional din ultimele opt decenii. Creșterea mobilității forței de muncă în contextul intensificării interdependențelor și conexiunilor a transformat chiar fundațiile structurii sistemului internațional. Organizația Națiunilor Unite a construit cadrul noii structuri internaționale începând din 1944. Pas cu pas, normele drepturilor omului s-au extins în mai multe domenii care aparțineau tradițional statelor-națiune. Cu toate acestea, tocmai cererea de lucrători în marile economii europene pentru a contribui la atingerea obiectivelor de dezvoltare postbelică a deschis calea pentru mobilitate. Aceste persoane au fost prinse între o obligație de loialitate față de statul de origine și o obligație civică, economică și socială față de statul gazdă. Astfel, dreptul internațional a venit să protejeze aceste persoane prin definirea normelor privind viața lor, educația, bunăstarea, relațiile de familie și activitățile politice (Soysal, 1994). Ca urmare, cetățenia nu este definită de „suveranitatea exclusivă" a statului asupra teritoriului și populației, ci de drepturile pe care statul este obligat să le garanteze indivizilor care trăiesc pe teritoriul său. Cu alte cuvinte, în cadrul

modelului post-național de cetățenie, statul nu este delegitimat, ci funcțiile sale au fost doar remodelate prin dezvoltarea drepturilor omului la nivel global. A fost necesară o perioadă lungă de tranziție până când statele au început să accepte că normele internaționale privind drepturile omului nu sunt aplicate într-un mod discriminatoriu, favorizând cetățenii și privându-i pe non-cetățeni.

Tabelul 2 conține câteva dintre instrumentele internaționale și europene care au avut un impact semnificativ asupra suveranității statelor-națiune. Având persoana în centrul preocupării sale, dreptul internațional a creat o rețea pentru a o proteja împotriva abuzurilor statelor, indiferent dacă este vorba despre statul de origine sau de destinație. Ca rezultat, după opt decenii de dezvoltare a acestor norme internaționale, o revoltă a statelor împotriva acestor norme echivalează cu un atac direct asupra propriilor cetățeni.

Tabelul 2. *Norme internaționale și europene privind cetățenia și drepturile omului*

An	Document	Principalele prevederi
1945	Carta Natiunilor Unite	Subliniază principiile relațiilor internaționale, inclusiv respectarea drepturilor omului
1948	Declarația Universală a Drepturilor Omului	Stabilește un standard comun al drepturilor fundamentale ale omului care să fie protejate universal
1949	Convențiile de la Geneva	Stabilește legi umanitare care guvernează conflictele armate.
1950	Convenția Europeană a Drepturilor Omului	Protejează drepturile civile și politice ale oamenilor din cadrul Consiliului Europei
1951	Convenția de la Geneva privind statutul juridic al refugiaților	Persoanele nu vor fi obligate să se întoarcă în țara lor de origine dacă au o „temere bine întemeiată de persecuție" din motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice.
1954	Convenția privind statutul apatrizilor	Se adresează drepturilor apatrizilor
1961	Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie	Are ca scop prevenirea și reducerea apatridiei
1965	Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială	Se angajează să elimine discriminarea rasială și să promoveze înțelegerea între rase.
1966	Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice	Obliga părțile să respecte drepturile civile și politice, inclusiv libertatea de exprimare și de religie.

An	Document	Principalele prevederi
1966	Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale	Angajează părțile să lucreze pentru acordarea drepturilor economice, sociale și culturale persoanelor.
1979	Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor	Conturează o agendă pentru a pune capăt discriminării împotriva femeilor și stabilește drepturile femeilor.
1989	Convenția cu privire la drepturile copilului	Stabilește drepturile civile, politice, economice, sociale și culturale ale copiilor.
1990	Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și a membrilor familiilor acestora	Protejează drepturile tuturor lucrătorilor migranți și ale familiilor acestora, asigurându-se că aceștia sunt tratați cu demnitate și respect.
1992	Tratatul privind Uniunea Europeană (Tratatul de la Maastricht)	Instituie Uniunea Europeană și cetățenia europeană și stabilește domeniile de politică ale jurisdicției UE.
1997	Convenția privind participarea străinilor la viața publică la nivel local	Oferă rezidenților străini dreptul de a vota și de a candida la alegeri la nivel local.
1997	Convenția europeană privind naționalitatea	Stabilește principiile care guvernează regulile de naționalitate, inclusiv reducerea apatridiei.
2000	Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene	Stabilește o serie de drepturi civile, politice și sociale pentru cetățenii și rezidenții UE.
2000	Convenția cu privire la drepturile copilului (Protocol opțional privind vânzarea de copii, protecția copilului și pornografia infantilă)	Oferă cerințe pentru incriminarea vânzării de copii, a prostituției copiilor și a pornografiei infantile.
2004	Directiva privind cetățenia (2004/38/CE)	Subliniază dreptul cetățenilor UE și al membrilor familiilor acestora de a circula și de a locui liber în statele membre UE și SEE.
2009	Tratatul de la Lisabona	Modifică baza constituțională a UE, consolidând rolul parlamentelor naționale și europene și simplificând procesele decizionale.
2013	Regulamentul UE Nr. 604/2013 (Regulamentul Dublin III)	Stabilește criterii pentru determinarea statului membru responsabil cu examinarea unei cereri de protecție internațională.
2019	Directiva UE 2019/1157 privind utilizarea funcțiilor acceptate pentru cărțile de identitate	Stabilește reguli privind caracteristicile cărților de identitate și ale documentelor de ședere, îmbunătățind caracteristicile de securitate pentru a preveni utilizarea frauduloasă.

Pe baza acestui model post-național, Tratatul de la Maastricht (1992), care a stabilit Uniunea Europeană, a creat și statutul cetățenilor UE. Acest tratat a creat doar figura cetățeanului. Noul statut a fost definit pentru a „consolida protecția drepturilor și intereselor cetățenilor statelor membre". Soysal (1994, p. 148) a observat că definiția inițială a acestei cetățenii nu se aplica cetățenilor statelor non-UE. Drepturile acestor lucrători din afara UE, care constituiau majoritatea migranților din Uniunea Europeană, erau reglementate de alte norme, cum ar fi Carta Drepturilor Fundamentale ale Lucrătorilor și de acorduri bilaterale. Rolul jucat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, care în perioada post-Maastricht a reglementat numeroase aspecte legate de cetățenii țărilor terțe, a fost esențial. (Popa, 2023).

Cetățenie supranațională

Cetățenia UE nu poate fi doar despre respectarea drepturilor lucrătorilor din afara UE. Cetățenia este atât un statut, cât și definirea unei noi identități (Maas, 2007). Din nou, discuția se învârte în jurul statului și suveranității sale. Cetățenia UE nu înlocuiește cetățenia națională, ci doar o completează (Olsen, 2012). Întrebarea firească ar fi: Ce goluri ale cetățeniei naționale sunt umplute de cetățenia UE?

Evoluția Comunităților și a Uniunii Europene a creat un pachet din ce în ce mai mare de libertăți pentru oameni. Totuși, statele nu își pot adapta natura constituțional-teritorială pentru a garanta individual aceste drepturi transnaționale. Aceasta definește caracterul supranațional al cetățeniei UE.

În contextul tentației de a îmbrățișa relativizările specifice curentului post-adevăr, care urmărește să altereze semnificațiile reale ale proceselor sociale și politice din societatea contemporană, este necesară o clarificare a dimensiunii „supranaționale" a cetățeniei UE.

Supranaționalismul nu este definit de o ierarhie în care statele sunt subordonate unei autorități externe. Aceasta ar fi hegemonie sau imperiu, iar în această situație suveranitatea statelor nu ar exista. În schimb, în cazul supranaționalismului, statele suverane creează fundația, cadrul și contextul în care apoi numesc agentul supranațional pentru a gestiona și dezvolta politicile publice. Tratatele semnate de statele membre reprezintă fundația pe care se

construiește arhitectura instituțională (cadrul) în care agentul supranațional acționează pe baza principiilor și direcțiilor generale (contextul) definite de state. Caracterul supranațional al cetățeniei UE dezvăluie faptul că aceasta nu se află sub controlul direct al statelor membre, ci sub garanția agențiilor supranaționale desemnate de state: Comisia Europeană și Curtea de Justiție a UE, împreună cu Parlamentul European, ales de cetățenii statelor membre (Craig & De Búrca, 2015).

Discuțiile despre dimensiunea supranațională a cetățeniei UE se încadrează de obicei în literatura neo-funcționalistă despre integrarea europeană.

Cel mai popular concept din această perspectivă teoretică este *spillover*. Succesul obținut într-un anumit domeniu împinge procesul de integrare către noi domenii în care cooperarea între statele membre poate fi aprofundată. Din acest motiv, termenul „dinamică" poate fi găsit în lucrările autorilor neo-funcționaliști (Lindberg, 1967; Fligstein, 2009).

Pe de o parte, este vorba despre integrarea pieței; pe de altă parte, despre integrarea socială. În ambele dimensiuni, dinamica integrării este observată într-o spirală care dezvăluie un proces de extindere și aprofundare în funcție de succesele obținute în etapele anterioare. Integrarea socială europeană este un proces mai lent dacă integrarea economică este mai vizibilă prin dinamica sa.

Integrarea socială europeană poate fi detectată într-un proces de intensificare a mobilității persoanelor și într-un proces de construire a identității organizaționale. Acestea sunt două procese distincte (material și imaterial), dar pot avea segmente de influență reciprocă. Mobilitatea persoanelor poate crește conștientizarea materială a beneficiilor cetățeniei UE. Construirea unei identități este o analiză care nu poate fi circumscrisă doar abordării neo-funcționaliste. În acest caz, perspectivele social-constructiviste pot clarifica imaginea unui proces complex a cărui evoluție este trans-generațională, dar complicată tocmai de noutatea și unicitatea cetățeniei UE.

În cele din urmă, validitatea acestui construct poate fi măsurată prin beneficiile pe care le aduce oamenilor înzestrați cu acest statut juridic. Eurobarometrul este un instrument de măsurare a progresului cimentării noii identități prin cetățenia UE. Acest instrument de sondare constantă a opiniei

europene evaluează, prin unele dintre întrebările sale, în ce măsură populația se identifică ca fiind europeană.

Conștientizarea de a fi cetățean al UE poate fi construită fie prin actul discursiv al liderilor (Sălăgean, 2023; Stoica, 2023), fie prin experimentarea diverselor aspecte (activarea) ale acestui statut (Rîndașu, 2023; Mironiuc, 2023).

PERSPECTIVA SOCIALĂ A CETĂȚENIEI UE

Literatura discută decuplarea drepturilor de cetățenie de la identitatea (națională) (Shaw, 2014; Balibar, 2004; Habermas, 1992; bellamy, 2008). De exemplu, Balibar (2004) consideră că cetățenia ar trebui să fie eliberată de caracterul său exclusiv și să încorporeze toți cei care aleg să participe la viața unei comunități. Cu toate acestea, în absența identității, comunitatea este privată de coeziunea și unitatea pe care miturile și simbolurile le conferă (Chalmers et al., 2010, p. 443). La rândul său, Habermas (1992) încearcă să găsească o cale de mijloc între „comunitatea de destin" și „comunitatea de participare". Cu alte cuvinte, o cale de mijloc între o comunitate închisă și una deschisă. În ce măsură mai poate statul să mențină o comunitate închisă într-o epocă în care individul a descoperit avantajele libertății sale de mișcare, iar dreptul internațional a consolidat drepturile omului într-o multitudine de dimensiuni?

Kochenov (2013) părea optimist în definirea acestui statut, subliniind că cetățenia UE îi eliberează pe cetățeni de „legăturile sufocante" cu statele membre. „Cetățenia europeană federală", care a apărut în urmă cu un deceniu, nu și-a propus să imite statele-națiune (Schöberger, 2007). Cu toate acestea, în acest stadiu al evoluției Uniunii, cetățenia UE nu poate fi analizată ca un „fenomen separat" de naționalitățile statelor membre (Shaw, 2011, p. 578), chiar dacă acestea au caracteristici diferite.

Criza financiară din 2007–2009, pandemia de COVID-19 și războiul provocat de Rusia în Ucraina au fost câteva teste pentru a observa robustețea conștientizării cetățeniei UE (vezi Champeau et al., 2015). Euroscepticismul se naște fie din neîncrederea în validitatea proiectului european și dorința de

a reveni la o abordare interguvernamentală, fie din adversitatea față de orice formă de slăbire a controlului statului asupra populației și teritoriului. Astfel, euroscepticismul este dezamăgirea celor care au crezut într-un obiectiv specific al integrării europene, respectiv ideologia celor care s-au opus întotdeauna acesteia.

Chiar dacă unii consideră că cetățenia UE este paradoxală prin natura sa (Shaw, 2019), alții au identificat un proiect civic în desfășurare. Pukallus (2016) a creat cinci expresii care ilustrează modul în care cetățenii europeni au fost imaginați în comunicarea publică coordonată de Comisia Europeană.

Tabelul 3. ***Cele cinci stiluri de reprezentare a cetățeniei europene***

Tipul de cetățenie	**Period**	**Imagine**	**Stilul de comunicare publică**
Social-economic	1951–1972	Homo Œconomicus	faptic
Politico-federal	1973–1992	O Europă a Poporului	Afectiv
Politico-dialogic	1993–2004	Europa Transparenței	Deliberativ-rațional
Civil-spațial	2005–2009	Europa din Agorai	Amestecat între deliberativ-rațional și factual
Civil-legal	2010–2023*	Europa Drepturilor	Stilul faptic cu unele elemente afective

Sursa: adaptat după abordarea lui PUKALLUS, 2016

Prin aceste reprezentări ale cetățeniei europene, discursul Comisiei Europene a urmărit „să stimuleze o conștiință civilă europeană” pentru a forja „o societate civilă europeană activă” (Pukallus, 2016, pp. 20–21). Această interpretare este ușor diferită de cea a lui Shaw (2019). Acesta din urmă a subliniat că intenția inițială a construcției cetățeniei UE a fost de a acorda oamenilor drepturi civile și socio-economice și libertăți în cadrul unei piețe unice emergente. Literatura recunoaște că cetățenia UE nu a fost concepută pentru a construi loialitate față de o autoritate politică supranațională. De fapt, drepturile politice au fost asociate abia ulterior.

* Pentru acest studiu am optat pentru o prelungire a perioadei până în 2023, având în vedere că hotărârile CJUE au păstrat aceeași preocupare pentru definirea drepturilor cetățenilor UE.

În oricare dintre abordări, ne confruntăm cu o afirmare a nivelului de conștientizare a drepturilor și mai puțin cu o solidificare a unui sentiment de apartenență sau identitate (Pukallus, 2016; Shaw, 2019). Coeziunea europeană se realizează în jurul unui corpus de drepturi și libertăți, nu în jurul unor valori comune.

Munca intensă a CJUE s-a concentrat pe activarea și protejarea acestui corpus, deoarece puterea judiciară nu poate crea niciodată o comunitate de valori. Aceasta este sarcina agențiilor supranaționale și a statelor membre, care trebuie să creeze o fundație pe care ulterior să fie construită identitatea europeană.

Pentru cetățenii statelor membre, cetățenia UE nu este o aspirație în sine, ci un beneficiu material cu o valoare afectivă redusă. În schimb, pentru cetățenii din țări terțe, cetățenia UE este o aspirație care le oferă șansa bunăstării materiale sau a unei vieți în securitate fizică.

Paradoxul cetățeniei UE este că și-a dorit să ofere o identitate și o conștiință comună, dar a devenit o platformă prin care cetățenii europeni au dobândit dreptul de a contesta evoluția sau direcția proiectului de integrare europeană. În numele drepturilor conferite de acest statut, cetățenii statelor membre se pot exprima ca euro-optimiști, euro-pesimiști sau euro-sceptici (Arató & Kaniok, 2009).

CETĂȚENIA UE – CONSTRUCȚIE POLITICĂ

Cetățenia UE este un produs eminamente politic, cu o substanțialitate juridică fără o dezvoltare organică incipientă. Centrarea construcției europene pe cetățean a fost afirmată încă din 1969, când a fost publicat „Al Treilea Raport General al Activităților Comunităților". Acesta a anunțat preocuparea de a „arăta cum, în viitor, această lume ar putea transforma viețile cetățenilor Comunității" (European Commission, 1970, p. 443).

Preocuparea pentru drepturile sociale ale cetățenilor statelor membre a fost menționată încă de la Summitul de la Paris (decembrie 1974). În urma acestui summit, în 1975, Comisia a produs două rapoarte (ambele intitulate „Către cetățenia europeană"), unul privind oportunitatea introducerii unei

„Uniuni de pașapoarte" (Commission, 1975a) și celălalt privind „garantarea drepturilor speciale" (Commission, 1975b). Această asociere a pașaportului cu conceptul de Uniune era nefamiliară, deoarece acesta era un document care, în mod tradițional, stabilea legătura între un cetățean și statul său atunci când se afla pe teritoriul unui alt stat. În contextul unei Uniuni de Pașapoarte, era de înțeles că statele membre ar trebui să adopte trei măsuri: introducerea prealabilă a unui pașaport uniform, armonizarea legislației care afectează străinii și abolirea controlului pașapoartelor în Comunitate (Commission, 1975A). Drepturile speciale la care face referire al doilea raport sunt dreptul politic de a vota și de a candida la alegerile pentru Parlamentul European și la nivel municipal într-un alt stat membru al Comunității (Commission, 1975B).

Cu aceeași ocazie a Summitului de la Paris, prim-ministrul belgian Leo Tindemans a fost însărcinat să elaboreze un raport care să explice ce înseamnă „Uniunea Europeană". Un federalist declarat, Tindemans acceptă faptul că integrarea europeană este un proces care nu poate fi realizat doar de guverne, ci necesită implicarea cetățenilor.

> „Nimeni nu vrea să vadă o Europă tehnocratică. Uniunea Europeană trebuie să fie experimentată de cetățean în viața sa de zi cu zi. Ea trebuie să se facă simțită în educație și cultură, în știri și comunicare, trebuie să fie manifestă în rândul tinerilor din țările noastre și în activitățile de timp liber. Ea trebuie să protejeze drepturile individului și să întărească democrația printr-un set de instituții care au legitimitate conferită de voința popoarelor noastre. Imaginea Europei trebuie să fie în concordanță cu motivațiile și oportunitățile sale, trebuie să demonstreze solidaritatea popoarelor noastre și valorile societății noastre celor din interior și din afară. Sunt convins că această Europă, o Europă progresistă, nu va lipsi nici de putere, nici de impuls." (Tindemans, 1976, p. 12).

În raportul său, Tindemans a inclus un capitol special despre „O Europă a cetățenilor", subliniind că erau necesare două noi direcții de acțiune: (a) protecția drepturilor europenilor și (b) manifestarea concretă a solidarității europene prin semne exterioare discernabile în viața de zi cu zi. (Tindemans, 1976, p. 26).

După această dezbatere, reflectată în special de cele trei rapoarte menționate, problema drepturilor speciale a fost lăsată în plan secund tocmai din cauza impactului pe care l-ar fi avut asupra cetățeniei naționale. Ceea ce a rămas a fost votul pentru Parlamentul European, considerat „o formă embrionară de cetățenie” (Mindus, 2017) și adoptarea Rezoluției Consiliului privind introducerea pașaportului unic european (Consiliul, 1981).

Subiectul cetățeniei europene a fost reluat mai strategic în Iunie 1984 la Consiliul European de la Fontainebleau. La această întâlnire a șefilor de stat și de guvern ai statelor membre, s-a afirmat că este necesară construirea unei Europe a popoarelor. În acest cadru, au fost înființate două comitete *ad hoc:* unul condus de politicianul italian Pietro Adonnio, privind „Europa Cetățenilor” (Commission, 1993), iar al doilea condus de James Dooge, pentru „Afaceri Instituționale” (Mindus, 2017). Raportul Comitetului Adonnio a fost relativ modest, făcând mai degrabă referiri la o stare de fapt existentă până la acel moment și preluând unele dintre ideile exprimate anterior de președintele Comisiei, Jacques Delors (Commission, 1985). Raportul Adonnio nu a avut un impact semnificativ asupra Actului Unic European (AUE), adoptat în 1986 (Mindus, 2017). Din perspectiva cetățeniei europene și a drepturilor cetățenilor, AUE a fost o dezamăgire. Cu toate acestea, a creat fundația pentru reformele dorite de Jacques Delors.

Abia la Consiliul European de la Madrid (Iunie 1989) s-a cerut includerea unei formulări a drepturilor cetățenilor europeni în viitorul tratat care modifica Tratatul de la Roma. Spania (care s-a alăturat Comunității Europene în 1986) a continuat să insiste pe acest punct în anul următor, când prim-ministrul Felipe Gonzalez a trimis Consiliului o scrisoare (4 Mai 1990) sugerând instituirea cetățeniei supranaționale ca un pas către realizarea unei uniuni politice europene. Includerea cetățeniei UE în Tratatul de la Maastricht a încheiat o lungă fază de dezbatere conceptuală și politică, deschizând ușa către o nouă cameră: cea a cetățeniei UE ca practică.

În cadrul unei organizații într-un proces permanent de extindere și aprofundare, este aproape imposibil să existe o conștiință europeană unitară. Nici nu ar fi putut exista, atâta timp cât fiecare extindere includea noi state, fiecare aducând propria istorie, experiență culturală, construcție societală și

evoluție constituțional-politică. Aderarea la UE a fost realizată după 1989, pe baza așa-numitelor Criterii de la Copenhaga (1993), care au trasat liniile directoare ale comportamentului așteptat din partea statelor în viitoarea lor calitate de membre (Grabbe, 2002). Cetățenii statelor candidate au perceput oportunitățile economice și sociale individuale pe care noul lor statut de cetățeni UE le oferea. Chiar și „revenirea în Europa" (Sălăgean, 2023) nu a putut fi considerată o manifestare a conștiinței europene, ci mai degrabă un slogan care relevă o semnificație geoculturală și geopolitică a construcției europene.

Din aceste motive, este de subliniat că o „conștiință europeană" nu se suprapune cu Uniunea Europeană. Aceasta nu este o conștiință organizațională, ci merge mult dincolo de ea. Din acest motiv, putem considera că „Revenirea în Europa" are două dimensiuni:

a) Aspirația individuală a cetățenilor statelor candidate de a beneficia de drepturile și libertățile oferite de statutul de membru al UE;
b) Recunoașterea geopolitică a faptului că Uniunea nu este suficient de europeană fără a include statele din Europa Centrală și de Est, iar negocierile de reorganizare postbelică a continentului s-au făcut fără a include interesele politice și naționale ale acestor țări.

Ca urmare, manifestarea unei conștiințe europene prin cetățenia UE este o așteptare nerezonabilă pentru generațiile actuale. Doar generațiile de tineri care au crescut și au fost educate după 2000 ar putea începe să dezvolte un atașament și un sentiment de apartenență la UE.

CETĂȚENIA UE – CONSTRUCȚIE LEGALĂ

Tratatul de la Lisabona a creat o siluetă a cetățeanului UE prin articolele 20–24 din TFUE. Curtea de Justiție a Uniunii a dat substanță acestui concept prin hotărârile sale pronunțate în numeroasele cazuri aduse în fața sa. Din textul Tratatului se poate observa că cetățenia UE este derivată din cetățenia națională a unui stat membru. Pentru a fi cât mai explicit, Tratatul specifică faptul că „cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia" (Articolul 20 TFUE). În virtutea acestui statut, cetățeanul UE este înzestrat cu un set de drepturi: (a) libera circulație și rezidență

(Articolul 21 TFUE); (b) dreptul de a participa la alegerile locale și pentru Parlamentul European, în statul în care locuiește (Articolul 22 TFUE); (c) dreptul de a primi protecție diplomatică și consulară în țări terțe din partea oricărui stat membru UE (Articolul 23 TFUE); dreptul de a adresa petiții Parlamentului European (Articolul 24 TFUE).

În mod formal, cetățenia UE depinde de cetățenia națională, ceea ce înseamnă că o persoană trebuie să aibă mai întâi cetățenia unui stat membru pentru a putea beneficia de statutul conferit de tratat. Din perspectiva celor care au dobândit cetățenia UE prin naștere (deoarece statul lor era deja membru al UE), cetățenia UE apare ca o continuitate organică, iar argumentul apartenenței și identității este aplicabil. În schimb, din perspectiva unui cetățean dintr-o țară terță, scopul obținerii cetățeniei UE definește un proces material care începe cu eforturile de a accesa mai întâi cetățenia unui stat membru UE.

Ca și în cazul statelor membre, CJUE a jucat rolul său (aproape demiurgic) în modelarea cetățeniei UE. Etapele de gestație (pre-1992) au creat infrastructura unde organizația putea să își asume deschis conceptul de cetățenie UE. Etapa de formare și modelare (1993–2004) este cea în care principiile și direcțiile de dezvoltare ale cetățeniei UE au fost finalizate. În sfârșit, etapa de consolidare (după 2005) este cea în care temele din jurul acestui concept urmăresc corectarea atitudinii statelor prin setul de drepturi și libertăți pe care cetățenii le au în calitate de cetățeni ai UE.

Astfel, se poate observa că statele sunt cele care decid cine este cetățean UE în limitele normelor internaționale privind drepturile omului. Jurisprudența constantă a CJUE a confirmat acest drept suveran al statelor (vezi sentințele din cazurile Micheletti (1992), Rottmann (2010), X (2023), Tjebbes (2017):

> „Conform dreptului internațional, fiecare stat membru, respectând dreptul comunitar, stabilește condițiile de dobândire și pierdere a cetățeniei." (Micheletti, 1992).

O limită fundamentală impusă de CJUE statelor este să nu conteste dreptul la privilegiile cetățeniei UE pentru un cetățean al unui alt stat membru, chiar și atunci când acesta are dublă cetățenie, iar una dintre acestea este

dintr-un stat non-UE (Micheletti, 1992). Din acest motiv, Kostakopoulou (2007) vede cetățenia UE ca având un efect transformator asupra cetățeniilor naționale.

Cu toate acestea, din punct de vedere sociologic, stabilirea și consolidarea unei cetățenii alternative, cum ar fi cea europeană, necesită formarea unui sentiment de apartenență printr-un set de valori comune (Bellamy, 2008). Doar dimensiunea normativă a tratatelor, acordurilor, convențiilor internaționale și jurisprudenței este insuficientă. Bellamy (2008) oferă exemplul Convenției Europene a Drepturilor Omului, la care au aderat toate statele membre ale UE. Cu toate acestea, fundamentul cultural al fiecărui stat determină, aproape inevitabil, faptul că anumite drepturi enunțate de CEDO sunt interpretate diferit: politica penală și de justiție, bunăstarea sau securitatea socială.

Kostakopoulou (2007) este destul de convinsă de puterea modelatoare a cetățeniei UE atunci când vine vorba de apartenență. Autoarea se bazează pe modul în care conceptul de cetățenie națională a evoluat în contextul general al migrației. Statele au capacități limitate de a restricționa drepturile cetățenilor europeni când aceștia se află pe teritoriul altor state. În afară de alegerile naționale și ocupațiile specifice sensibil conectate la interesele naționale, statele nu pot discrimina între cetățenii UE.

Cel mai mare avantaj al cetățeniei UE este dreptul de circulație și rezidență în Uniunea Europeană. Pentru a putea garanta acest drept, statele au trebuit să se adapteze. Menționat în articolele 20 și 21 din TFUE, acest drept este detaliat în Directiva privind cetățenia (2004). Dincolo de diferitele tipuri de rezidență descrise de norma europeană, toate statele au adoptat principiul fundamental conform căruia cetățeanul european nu trebuie să devină o povară pentru statul gazdă. Chalmers et al. (2010) o formulează mult mai explicit: membrii costisitori ai societății nu se bucură de drepturi de liberă circulație. Ca urmare, cei care depind de sprijinul material al statului gazdă sau care au afecțiuni medicale costisitoare pentru acest stat nu se numără printre beneficiarii cetățeniei UE. Exprimarea acestui principiu poate fi considerată o plasă de protecție a statului în contextul libertății de circulație a persoanelor.

CONSIDERAȚII FINALE

În perspectiva alegerilor pentru Parlamentul European din 2024, atât Uniunea Europeană, cât și statele sale membre abordează cetățeanul ca o forță care modelează direcția construcției UE. Acest lucru poate fi observat prin manipularea discursului public, modelarea educației despre UE, finanțarea programelor pentru consolidarea unei conștiințe europene comune și prezentarea de alternative. Cunoașterea parcursului și transformărilor cetățeniei UE în ultimele trei decenii oferă o platformă pe care cercetătorii, politicienii, mass-media și societatea civilă pot dezbate diverse opțiuni privind viitorul Uniunii Europene prin cetățenii săi. Spre deosebire de mediul social existent la momentul creării cetățeniei UE, comunitățile se dezvoltă în prezent sub influența unor factori noi, dintre care unul este digitalizarea. Extinderea mediului de comunicare în spațiul virtual are un impact semnificativ asupra modului în care este modelată percepția oamenilor despre cetățenia UE.

Din acest motiv, viitorul dialogului dintre Uniune și cetățenii săi trebuie să țină cont de această nouă dimensiune. Cugleșan (2023) prezintă în acest volum modul în care UE înțelege să participe la „construirea cetățeniei digitale și strategia sa centrată pe om și orientată pe valori pentru a extinde drepturile care se aplică offline și în mediul digital". Alături de această dimensiune, modul în care autoritățile naționale și europene reușesc să facă față mediului geopolitic extrem de fluid al acestor ani poate influența nivelul de încredere al cetățenilor în construcția europeană.

Prin acest studiu, s-a putut observa că cetățenia UE a fost construită în primul rând ca un construct politico-juridic pentru a facilita apropierea cetățenilor de Uniune. Se poate constata că noul statut a schimbat și substanța cetățeniei naționale și a determinat statele să își reajusteze relația cu proprii cetățeni. Apartenența și sentimentul de securitate au devenit legături mai puternice între stat și cetățean decât loialitatea în abordarea clasică a cetățeniei. Chiar dacă avantajele cetățeniei UE sunt evidente, comunicarea politicilor comunitare și implicarea activă a cetățenilor în procesul decizional comunitar ajută la creșterea dimensiunii democratice a Uniunii și, implicit, la solidificarea sentimentului de apartenență de care cetățenia europeană are nevoie

pentru a dăinui. Procesul de integrare europeană este evolutiv și progresiv, dar poate fi, de asemenea, reversibil în absența solidarității statelor și cetățenilor care alcătuiesc Uniunea Europeană.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Alexandrescu, M. (2010). *Funcționalismul și Sistemul Internațional. David Mitrany.* Eikon.

Arató, K. & Kaniok P. (2009). *Euroscepticism and European integration*. Political Science Research Centre. Centar za politološka istraživanja (Zagreb) & International Conference on „Euroscepticism and European Integration"

Balibar, E. (2004). *We the Peoples of Europe: Reflections on Transnational Citizenship*. Princeton University Press.

Bellamy R. (2008). Evaluating Union Citizenship: Belonging Rights And Participation Within The EU. *Citizenship Studies* 597–611. https://doi.org/10.1080/13621020802450676

Chalmers D. (2010). *European Union Law: Text And Materials* (2nd ed.). Cambridge University Press.

Commission (1995). *Report on the Operation of the Treaty on European Union.* Commission of the European Communities, Brussels, 10 May. SEC(95)731 final [aei.pitt.edu/id/eprint/5845

Commission. (1970). *Third general report on the activities of the Communities 1969*. February 1970. [http://aei.pitt.edu/31347/]

Commission. (1975a). COM(75) 322, *Towards European Citizenship. A Passport Union',* Supp 7/75 [http://aei.pitt.edu/5571/1/5571.pdf]

Commission. (1975b). COM(75) 321, *Towards European Citizenship. The Granting of Special Rights', Supp 7/75* [http://aei.pitt.edu/5572/]

Commission. (1985). *Report from the ad hoc Committee on a People's Europe. Bulletin of European Commission 3*. [https://aei.pitt.edu/992/1/andonnino_report_peoples_europe.pdf]

Commission. (1993). *Report from the Commission on the Citizenship of the Union*. COM(93)702. 21 December. [http://aei.pitt.edu/5025/1/5025.pdf]

Council. (1981). *Resolution of the Representatives of the Governments of the Member States of the European Communities, meeting within the Council of 23 June 1981* (Official Journal C 241, 19.9.1981, pp. 1–7)

Craig P. P. & De Búrca Gráinne. (2011). *EU law : text cases and materials* (5th ed.). Oxford Univ. Press.

Craig, P., & De Búrca, G. (2015). EU Law: Text, Cases, and Materials. Oxford: Oxford University Press.

Cugleșan, N. (2023). The Right To Have Digital Rights In The European Union. A step towards digital citizenship?. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Duhalm, A. (2023). A British paradox. Citizens Feel Part Of The European Union By Voting For Brexit. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Fligstein, N. (2009). *Euroclash: The EU, European Identity and the Future of Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2008, *Socio-Economic Review*. 7(3), July. pp. 535–552,

Grabbe, H. (2002). European Union Conditionality and the Acquis Communautaire. *International Political Science Review*, 23(3), 249–268. https://doi.org/10.1177/0192512102023003003

Habermas, J. (1992). Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe. Praxis International.12(1).

Kelemenn, R. D. (2016). The Court of Justice of the European Union in the Twenty-First Century, 79 *Law and Contemporary Problems*. 79(1). pp. 117–140.

Kochenov, D. (2013). The Right to Have What Rights? EU Citizenship in Need of Clarification. European Law Journal, 19, pp. 502–516.

Kostakopoulou D. (2007). European Union citizenship: writing the future. *European Law Journal* 623–646. https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00387.x

Kruma, K. (2014). *EU Citizenship, Nationality and Migrant Status*. Brill.

Lindberg, L. N. (1967) The European Community as a Political System: Notes Toward the Construction of a Model. *Journal of Common Market Studies* 5, no. 4, pp. 315–43.;

Maas W. (2007). *Creating European citizens*. Rowman & Littlefield.

Maas, W. (2017). Multilevel Citizenship. Shachar A. Baubӧck Rainer Bloemraad I. & Vink M. P. (2017). *The Oxford Handbook Of Citizenship* (First). Oxford University Press.

Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge: Cambridge University Press.

Matiniello, M. (1995). European citizenship, European Identity and Migrants: Towards the Post-national State?. In Miles, R. & Thranhardt (eds.). *Migration and European Integration. The Dynamics of Inclusion and Exclusion.* Fairleight Dickinson University Press.

Micheletti (1992). *Case C-369/90. Judgment of the Court of 7 July 1992. – Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria*. *European Court reports 1992 Page I-04239*

Mindus, P. (2017). The Status of European Citizenship: An Overview. In: *European Citizenship after Brexit*. Palgrave Studies in European Union Politics. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-51774-2_2

Mironiuc, E. M. (2023). French citizens' ambivalence regard-ing European citizenship – pro or anti-European?. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Olsen E. D. H. (2013). *Transnational citizenship in the European Union : past present and future*. Bloomsbury.

Olsen, J. P. (1997). European Challenges to the Nation State. In Steunenber, B. & Van Vught, F. (eds.). *Political institutions and Public Policy*. pp. 157-188.

Popa, P. (2023). Stateless persons and third-country nationals shaping EU's citizenship policies. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Pukallus S. (2016). *Representations of European Citizenship Since 1951*. Palgrave Macmillan.

Rîndașu, M. (2023). The role of education in activating European citizenship. Activating European citizenship through education. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Rottmann (2010). *Case C-135/08. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 March 2010. Janko Rottman v Freistaat Bayern. European Court Reports 2010 I-01449*

Sălăgean, M. (2023). The impact of EU citizenship on the accession and post-accession pro-cess of Central and Eastern Europe-an countries to the European Union. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Schöberger, C. (2007). 'European Citizenship as Federal Citizenship. Some Citizenship Lessons of Comparative Federalism'. *European Review of Public Law.* 19(1).

Shaw, J. (2014). Citizenship: Contrasting dynamics at the interface of integration and constitutionalism. In P. Craig & G. de Búrca (Eds.), *The evolution of EU law* (pp. 575-609). Oxford University Press.

Shaw, J. (2019). EU citizenship: Still a Fundamental Status?. In: Bauböck, R. (eds) *Debating European Citizenship*. IMISCOE Research Series. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-89905-3_1

Soysal Y. N. (1994). Limits of Citizenship: migrants and postnational membership in Europe. Univ. of Chicago.

Stoica, M. S. (2023). European Identity in the Proximity of War. Assessing Support for Eurosceptic Populism in Romania. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Tindemans, L. (1976). European Union. Report by Mr. Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council. *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/76. [http://aei.pitt.edu/942/1/political_tindemans_report.pdf]

Tjebbes (2017). C*ase C-221/17. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 12 March 2019. M.G. Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken*. ECLI identifier: ECLI:EU:C:2019:189

Todorescu, D. (2023). A financial perspective on European citizenship: MFF and developments 2004-2027. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). (2012). Official Journal of the European Union (OJ), C 326, 26/10/2012 P. 0001–0390.

Turner, B.S. (1990). Outline of a Theory of Citizenship. *Sociology*, *24*(2), 189–217. https://doi.org/10.1177/0038038590024002002

Weiler, J. H. H. (1997). The Reformation of European Constitutionalism. *Journal of Common Market Studies*. 35(1), pp. 97–131. https://doi.org/10.1111/1468-5965.00052

X (2023). Case C-516/21. Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 4 May 2023. Finanzamt X v Y. ECLI identifier: ECLI:EU:C:2023:372

Dreptul de a avea drepturi digitale în Uniunea Europeană. Un pas către cetățenia digitală?

Natalia CUGLEȘAN

REZUMAT: Acest capitol investighează abordarea Uniunii Europene (UE) în construirea cetățeniei digitale și strategia sa centrată pe om și orientată către valori, menită să extindă drepturile care se aplică offline și în mediul digital. Lucrarea se concentrează pe Declarația Interinstituțională privind Drepturile și Principiile Digitale, un manifest al convingerilor UE despre ceea ce reprezintă drepturile digitale. Lucrarea argumentează că înțelegerea drepturilor digitale de către UE se bazează extensiv pe drepturile fundamentale, precum dreptul la viață privată, adăugând noi dezvoltări, cum ar fi dreptul la moștenire digitală, sau extinzând alte drepturi fundamentale, cum ar fi dreptul la educație în sfera digitală. Totuși, în același timp, UE a contribuit la apariția unor noi drepturi care nu se încadrează în categoria drepturilor fundamentale, precum dreptul la o identitate digitală, accesul la internet sau dreptul de a depune plângeri legate de inteligența artificială, care au rezultat din realitățile globale actuale. Astfel, UE s-a adaptat la progresele tehnologice și a protejat drepturile utilizatorilor în spațiul digital, consolidându-și rolul de actor global normativ în domeniul digital.

Cuvinte-cheie: cetățenie digitală; drepturi digitale; politica digitală a UE; transformare digitală; norme digitale; cetățeni digitali.

INTRODUCERE

Cetățenia UE este unul dintre cele mai importante constructe din istoria integrării europene. Introducerea sa prin Tratatul de la Maastricht din 1992 a însemnat crearea cetățeniei europene, care se bazează pe acordarea unor drepturi, cum ar fi libera circulație a persoanelor, dreptul de a vota la alegerile

pentru Parlamentul European (PE) sau de a candida la alegerile locale. În același timp, aceasta are un caracter protector, deoarece drepturile cetățenilor UE sunt consacrate în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, care a dobândit un rol obligatoriu odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona în 2009.

Cu toate acestea, odată cu transformarea digitală și impactul tot mai mare al tehnologiei asupra societăților, drepturile cetățenilor au fost, de asemenea, afectate negativ. Rolul jucat de dezinformare și știrile false sau încălcarea vieții private prin practici de supraveghere este sugestiv în acest sens. Mai mult, pe măsură ce participarea democratică este tot mai strâns legată de mediul online, ascensiunea tehnologiilor a expus o diviziune digitală, mai vizibilă odată cu pandemia COVID-19. Diviziunea digitală poate exclude oameni care locuiesc în zone rurale sau pe cei cu competențe digitale reduse. În plus, impactul tot mai mare al inteligenței artificiale (IA) și al luării de decizii algoritmice ar putea duce la discriminare, în special pentru persoanele vulnerabile și marginalizate.

În acest context transformator, UE a răspuns acestor provocări, iar în ultimii ani s-a angajat să protejeze drepturile cetățenilor în spațiul digital și a contribuit la apariția unei cetățenii digitale emergente (Iliopoulou-Penot, 2022, p. 976). Abordarea sa se bazează pe dreptul de a avea drepturi și pe împuternicirea cetățenilor digitali ai UE. A adoptat legislație în sfera vieții private, care a fost dusă la un cu totul alt nivel odată cu adoptarea GDPR în 2016; a reglementat marile companii din domeniul tehnologiei și a culminat cu adoptarea, în 2022, a Declarației Europene privind Drepturile și Principiile Digitale pentru Deceniul Digital. Aceasta este o legislație de tip soft law, neobligatorie, dar care ghidează statele membre în răspunsul lor pentru protejarea drepturilor cetățenilor în spațiul cibernetic. În ciuda criticilor că nu este o Cartă Digitală a Drepturilor Omului, este un document fundamental care asigură un cadru coerent al drepturilor digitale. În acest sens, UE este un actor unic și joacă un rol de lider, deoarece puține state au adoptat o Cartă a drepturilor digitale. Aceasta servește ca model pentru alți actori de pe scena globală și ca bune practici în domeniu, cu ambiția de a fi un lider global în domeniul drepturilor digitale.

Ca urmare, acest articol își propune să investigheze abordarea UE în ceea ce privește cetățenia digitală și ridică următoarea întrebare de cercetare: Care este abordarea UE în construirea cetățeniei digitale? Lucrarea susține că UE înțelege rolul esențial al drepturilor digitale în consolidarea cetățeniei digitale a UE. Conceptualizează drepturile digitale ca o extindere a drepturilor omului, cu o preferință specială pentru dreptul la viață privată. Cu toate acestea, UE a reușit să fie un actor inovator prin introducerea unor noi drepturi digitale – dincolo de cele acoperite de Carta Drepturilor Fundamentale a UE – ca rezultat al impactului tot mai mare al tehnologiei asupra drepturilor cetățenilor în spațiul digital. În acest context, acest studiu contribuie la dezbaterea academică care leagă conceptul de cetățenie de drepturile digitale și examinează răspunsul UE la problema cetățeniei digitale, deoarece puține studii conectează literatura privind cetățenia digitală de drepturile digitale și modul în care statele sau actorii internaționali reglementează acest subiect. Contribuțiile sunt în principal de natură teoretică, iar studiile empirice sunt rare.

Lucrarea este organizată astfel. În secțiunea următoare, voi evalua contribuțiile academice privind conceptul de cetățenie digitală și drepturi digitale. În contrast, secțiunile următoare vor evalua poziția UE cu privire la cetățenia digitală, abordarea sa privind drepturile digitale și modul în care acestea contribuie la consolidarea cetățeniei digitale a UE. Punctul central este reprezentat de Declarația privind Drepturile și Principiile Digitale și modul în care drepturile digitale au fost integrate. Totuși, lucrarea subliniază și alte inițiative legislative care completează și precedă Declarația, contribuind astfel la consolidarea acestor drepturi.

CERCETĂRI PRIVIND CETĂȚENIA DIGITALĂ ȘI DREPTURILE DIGITALE

Conceptul de cetățenie digitală

Cetățenia digitală este un concept disputat, neexistând încă un consens cu privire la modul de definire a acestuia. Cu toate acestea, cetățenia digitală este, în esență, „dreptul de a participa în societatea online" (Mossberger et al., 2007). Totuși, contribuțiile academice contribuie la explicarea conceptului, în

ciuda lipsei unei înțelegeri comune. Autori precum Hintz și colaboratorii săi conceptualizează cetățenia digitală ca fiind „autodefinirea rolului oamenilor în societate prin utilizarea tehnologiilor digitale" (Hintz et al., 2017, p. 731). Alți cercetători leagă cetățenia digitală de experiențele cetățenilor în era digitală (Jørring et al., 2018, p. 21).

O primă generație de contribuții academice despre cetățenia digitală a analizat rolul aspectelor tehnologice și al competențelor digitale (Fernández-Prados et al., 2021, p. 1). În această direcție, unul dintre principalii autori din literatura despre cetățenia digitală, Karen Mossberger, subliniază rolul critic jucat de factori precum competențele educaționale, abilitățile și accesul la tehnologie pentru a permite cetățenilor să participe pe deplin în societatea online (Mossberger et al., 2007). Similar, alți autori examinează factorii care determină sau influențează cetățenia digitală. Ei arată că atitudinile față de internet, eficacitatea personală în utilizarea computerului sau expertiza sunt esențiale (Al-Zahrani, 2015, p. 205). Alți autori discută o serie de factori critici pentru modelarea cetățeniei digitale, precum egalitatea drepturilor digitale, respectarea drepturilor digitale în forumurile digitale sau protejarea datelor personale (Searson et al., 2015, p. 731).

În ciuda definirii vagi a conceptului, contribuțiile teoretice despre cetățenia digitală sunt rare. Cu toate acestea, Choi a realizat o contribuție semnificativă avansând un cadru pentru definirea cetățeniei digitale. Bazându-se pe o evaluare sistematică a lucrărilor academice publicate pe o perioadă de peste zece ani, autorul susține că cetățenia digitală este un concept multidimensional care poate fi definit ca „etica, alfabetizarea media și informațională, participarea/angajamentul și rezistența critică" (Choi, 2016, p. 573) și afirmă că: „abilitățile, gândirea și acțiunile legate de utilizarea internetului le permit oamenilor să înțeleagă, să navigheze, să se angajeze și să transforme comunitatea, societatea și lumea" (Choi, 2016, p. 584). De asemenea, cetățenia digitală se referă la impactul digitalizării asupra cetățenilor și relațiile lor cu autoritățile publice, angajamentul politic și activitățile sociale (Jæger, 2021, p. 2).

Cercetările recente privind cetățenia digitală susțin că aceasta este un concept fluid și evită etichetarea sau definirea sa (Jæger, 2021, p. 5). Acest lucru se poate datora faptului că cetățenia digitală a rezultat din acțiuni digitale

(Issin & Rupert, 2015), sau că cetățenia digitală poate fi caracterizată de acțiunile oamenilor (Calzada, 2023, p. 163). Deși conceptul de cetățenie digitală își are originea în literatura despre cetățenie, problema drepturilor digitale beneficiază de contribuții din diferite domenii. Problema drepturilor digitale va fi examinată în secțiunea următoare.

Ce sunt drepturile digitale?

Problema drepturilor digitale a stârnit interesul diferiților actori, de la cercetători și organizații internaționale până la ONG-uri pentru drepturile omului sau cetățeni familiarizați cu tehnologia, ceea ce a dus la apariția mișcării pentru drepturile digitale. Această mișcare a condus la producerea diferitelor declarații privind drepturile digitale. Unul dintre manifestele notabile a fost Declarația Libertății Internetului, care a propus cinci principii ale drepturilor digitale: expresie, acces, deschidere, inovație și viață privată (Isin & Ruppert, 2020, p. 174).

Cercetătorii drepturilor digitale s-au concentrat pe definirea și examinarea drepturilor care intră în categoria drepturilor digitale și dacă aceste drepturi ar trebui să fie o extindere a drepturilor omului. În lucrarea lor, Pangrazio și Sefton-Green, bazându-se pe definiția oferită de Reventlow (2017), definesc drepturile digitale ca fiind „drepturile umane și legale care permit indivizilor să acceseze, să utilizeze, să creeze și să publice conținut digital pe dispozitive precum computere și telefoane mobile, precum și în spații și comunități virtuale” (Pangrazio & Sefton-Green, 2021, p. 19). În aceeași notă, Rosamund Hutt caracterizează drepturile digitale drept drepturi ale omului. Ea subliniază că, în era internetului, viața privată și libertatea de exprimare au devenit din ce în ce mai relevante (Hutt, 2015).

Cu toate acestea, un corp important de lucrări academice examinează necesitatea avansării unor noi drepturi datorită progreselor tehnologice, care au creat noi realități ce afectează drepturile cetățenilor, pledând pentru un cadru de protecție. Astfel, Custers susține că este necesară dezvoltarea unor noi drepturi digitale, în loc de extinderea celor fundamentale deja existente, și subliniază că acestea nu au fost încă pe deplin integrate în legislația actuală într-un context digital. (Custers, 2022, pp. 1–5).

Custers subliniază că drepturile fundamentale au fost dezvoltate într-o epocă complet diferită, cum ar fi adoptarea Convenției Europene a Drepturilor Omului (CEDO) în anii '50, înainte ca internetul să existe (Custers, 2022, p. 4). Un exemplu în această direcție este dreptul de a fi offline. În 2021, în contextul pandemiei de COVID-19, Parlamentul European a avansat „dreptul de a te deconecta", deoarece unele state membre au recurs la legislație care permite angajaților care lucrează online să beneficieze de dreptul de a se deconecta de la tehnologie în afara orelor de lucru. Parlamentul a solicitat Comisiei să adopte o directivă UE pe acest subiect, considerând-o un drept fundamental al lucrătorilor (European Parliament, 2021).

De asemenea, problema cadrelor de reglementare care protejează drepturile digitale a fost investigată de literatura privind drepturile digitale. Autorii subliniază dificultatea exercitării drepturilor digitale online și offline. Problema rezidă în transferul de la statul național, responsabil de drepturi, către companiile private care dețin „situri, servicii și infrastructură digitală" (Livingstone, 2014, p. 22). Cetățenia digitală este influențată de stat și de actorii comerciali (Pangrazio & Sefton-Green, 2021, p. 23), statul fiind implicat în activități de supraveghere, în timp ce platformele online exploatează și compromit dreptul la viață privată prin câștiguri financiare din publicitatea direcționată. Aceste rezultate duc la necesitatea reglementării marilor companii din domeniul tehnologiei.

De asemenea, specialiștii în drepturi digitale au încercat să încadreze contribuțiile și să identifice lacunele în literatura despre cetățenia digitală și drepturile digitale, apelând la meta-evaluări (Sharma et al., 2022; Ozturk, 2021; Jørring et al., 2018; Jæger, 2021). În analiza literaturii efectuată de Birgit Jæger, aceasta afirmă că lucrările academice din domeniul cetățeniei digitale pot fi clasificate în patru curente dominante: „drepturi digitale și viață privată", „angajament politic", „servicii publice digitale" și „formare și învățare" (Jæger, 2021, pp. 7–8). Fluxurile de cercetare sunt organizate în continuare pe baza diferitelor drepturi. Ea subliniază că fluxul de drepturi digitale și dreptul la viață privată se încadrează în categoria drepturilor civile, iar angajamentul politic în drepturile politice. În același timp, drepturile sociale sunt legate de serviciile publice digitale și formare și învățare (Jæger, 2021, p. 7). Sub fiecare

flux, ea listează temele predominante în literatură, clasificate în funcție de numărul de publicații.

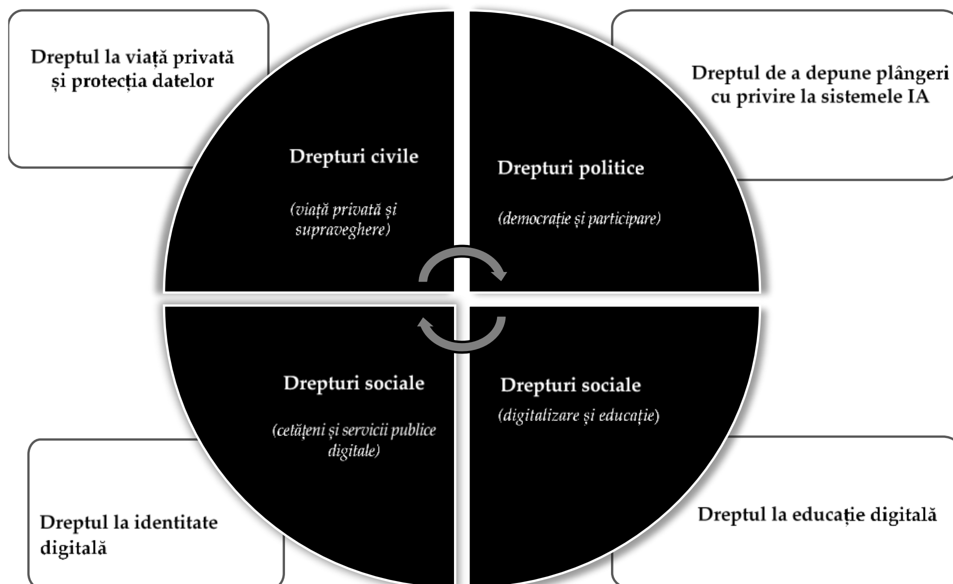


Figura 1. ***Cadrul conceptual***

Sursa: Natalia Cugleșan pe baza lui Birgit Jaeger,
Digital Citizenship – A Review of the Academic Literature, 2021, p.7

Pentru a înțelege tipul de drepturi propuse de UE, acest studiu utilizează clasificarea propusă de (Jæger, 2021). În cadrul drepturilor civile, capitolul investighează problematica dreptului la viață privată și cea a supravegherii și își propune să evalueze modul în care UE înțelege dreptul la viață privată și protecția datelor. În cadrul drepturilor politice, examinează problema democrației și participării, legând rolul jucat de IA (inteligența artificială) și sistemele algoritmice și modul în care acestea amenință drepturile fundamentale, în timp ce, în cadrul drepturilor sociale, abordează subiectul cetățenilor și al serviciilor digitale și proiectul UE de a crea dreptul la identitate digitală și problema digitalizării educației și dreptul la educație digitală. Deși autoarea include mai multe teme acoperite de literatura academică, sub fiecare flux de cercetare, această lucrare a selectat subiectele care au generat cel mai mare număr de publicații. Figura 1 rezumă abordarea lucrării.

EVALUAREA CONTRIBUȚIILOR UE ÎN CONTEXTUL CETĂȚENIEI DIGITALE

Efortul UE de a crea cetățenia digitală trebuie înțeles ca parte a planului de transformare digitală al Uniunii. În ultimul deceniu, UE a adoptat mai multe inițiative pentru a pregăti Uniunea pentru era digitală, ceea ce se traduce și prin împuternicirea și protejarea drepturilor cetățenilor. O prioritate majoră în mandatul Comisiei Von der Leyen, Uniunea Europeană a promovat o gamă largă de acțiuni în conformitate cu valorile UE.

Înțelegerea cetățeniei digitale de către UE se traduce prin dreptul de a avea drepturi în spațiul virtual. UE se bazează pe extinderea drepturilor fundamentale în mediul online, dar în același timp este capabilă să inoveze și să introducă noi drepturi. UE a adoptat constant legislație secundară pentru a proteja drepturile utilizatorilor în spațiul cibernetic, concentrându-se pe problema confidențialității și încadrând drepturile digitale ca drepturi ale omului. Totuși, UE nu folosește frecvent conceptul de cetățenie digitală, dar subliniază intens problema drepturilor în documentele oficiale. Unul dintre puținele documente care introduce conceptul de cetățenie digitală este Comunicarea Comisiei Europene „Busola digitală 2030: calea europeană pentru deceniul digital". Comunicarea afirmă că aceleași drepturi care se aplică offline ar trebui să funcționeze și în mediul online și anunță intenția de a crea o declarație interinstituțională privind drepturile și principiile digitale.

Ca rezultat, la sfârșitul anului 2022, UE a adoptat o Declarație privind Drepturile și Principiile Digitale ca parte a programului de politici pentru Deceniul Digital, care ar trebui să ghideze abordarea UE față de viitorul digital. Declarația ar putea reprezenta „un impuls politic pentru procesul de creare a cetățeniei digitale" (Iliopoulou-Penot, 2022, p. 970). Declarația, un instrument de soft law, ar trebui să direcționeze statele membre să respecte drepturile digitale ale cetățenilor. UE va monitoriza progresul statelor membre și va formula recomandări în rapoartele „Starea deceniului digital"*, care

---

* Potrivit calendarului anunțat pe site-ul Comisiei Europene, primul raport anual urma să fie publicat în Iunie 2023. La momentul redactării lucrării, Raportul nu era disponibil online.

vor fi publicate anual. În același timp, își propune să inspire și alți actori de pe scena globală să urmeze calea UE.

Iliopoulou-Penot definește abordarea europeană a cetățeniei digitale ca „un statut personal protectiv care reflectă apartenența la UE, ca o structură politică dedicată promovării unor valori și drepturi specifice în societate, inclusiv în mediul online" (Iliopoulou-Penot, 2022, p. 975). Această abordare ar trebui să ducă la adoptarea unei Declarații a Drepturilor Digitale (Gak, 2021). Alte state membre ale UE au urmat deja această cale. Spania este una dintre primele țări care a adoptat o Cartă a Drepturilor Digitale, plasând-o în fruntea țărilor UE care au îmbrățișat astfel de inițiative. Nu este un document legal obligatoriu, dar include cele mai importante drepturi în era digitală (Santiagotoro, 2021).

Există mai multe argumente pentru care UE trebuie să adopte o Cartă a Drepturilor Digitale. În primul rând, Carta Drepturilor Fundamentale a fost adoptată acum mai bine de 20 de ani, într-o perioadă pre-digitală. În al doilea rând, UE a adoptat o legislație secundară consistentă pentru a proteja utilizatorii în spațiul online. Totuși, are nevoie de o abordare mai coerentă și coordonată, iar Carta UE ar servi unui astfel de scop. Acest argument este susținut și de datele din Eurobarometrul Special privind Drepturile și Principiile Digitale. Doar 48% dintre cetățenii UE consideră că Uniunea le protejează bine drepturile digitale, iar 82% dintre cetățeni sprijină apariția unei viziuni comune a UE privind drepturile și principiile digitale (European Commission, 2021b, pp. 21, 26).

Aceasta trebuie să depășească o simplă declarație de principii și să actualizeze drepturile UE în era digitală (Benifei et al., 2022). Deși se anticipa ca Declarația să fie adoptată sub forma unei Carte UE, aceasta a rămas cu un statut neobligatoriu. Totuși, servește ca model normativ la nivel global pentru protecția drepturilor cetățenilor în era digitală (MIAI).

În concluzie, UE s-a adaptat treptat la schimbările din spațiul digital și și-a propus să devină o putere digitală globală, stabilind reguli și standarde care ar trebui să protejeze valorile și cetățenii săi, dar în același timp este determinată să promoveze abordarea sa privind drepturile omului în afara UE, prin cooperarea cu alte state precum Japonia sau Coreea de Sud, sau cu

partenerul său transatlantic, SUA, dar și prin angajarea în cadrul instituțional multilateral pentru a promova agenda sa digitală centrată pe om. Se evidențiază ca un al treilea model, între abordarea laissez-faire a SUA și abordarea mai autoritară a Chinei în politica digitală (Obendiek, 2021, p. 5).

Secțiunile următoare vor discuta drepturile digitale prioritizate de Uniunea Europeană pe baza Declarației privind Drepturile și Principiile Digitale și a legislației interconectate, folosind modelul propus de B. Jaeger.

Drepturi civile – dreptul la viață privată

Dreptul la viață privată este unul dintre cele mai discutate drepturi ale omului în contextul tehnologiilor digitale (Custers, 2022, p.3). Uniunea Europeană a adoptat legislație în domeniul vieții private, începând cu adoptarea Directivei privind protecția datelor în 1995, în sectorul telecomunicațiilor, în urma finalizării Pieței Unice. De atunci, UE a actualizat constant cadrul legislativ. Dreptul la viață privată a fost recunoscut ca un drept fundamental în art. 7 și 8 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Cu toate acestea, din cauza schimbărilor și provocărilor tot mai mari din spațiul digital, UE a inițiat o reformă a cadrului de protecție a datelor și, în 2016, a adoptat cel mai ambițios regim de protecție a datelor din lume prin Regulamentul General privind Protecția Datelor (GDPR), consolidându-și astfel identitatea de „campion al reglementărilor" (Obendiek, 2021, p. 6).

Deși Comisia Europeană a inițiat și adoptat mai multe pachete legislative destinate protejării dreptului la viață privată al cetățenilor UE, nu a fost întotdeauna fidelă acestei abordări, ceea ce a fost vizibil în special în cadrul negocierilor acordurilor transatlantice privind transferul de date, unde a favorizat problema securității în detrimentul drepturilor omului. Astfel, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a invalidat mai multe acorduri, precum Acordul Safe Harbour (2015)[*] sau Scutul de Confidențialitate UE–SUA (2020), deoarece încălcau legile privind dreptul la viață privată și cadrul GDPR adoptat

---

[*] Safe Harbor Act (2000) și Scutul de confidențialitate UE-SUA (2016) sunt două acorduri transatlantice de date comerciale UE-SUA. În 2015, un avocat austriac al confidențialității, Max Schrems, a depus o plângere la Facebook prin care a solicitat să nu transfere datele sale în SUA din cauza îngrijorărilor legate de confidențialitate. El a considerat că, din cauza

de Uniunea Europeană, permițând transferul de date către entități din SUA. Anularea acestor acorduri a dus la renegocierea unui nou cadru de transfer de date UE–SUA, asupra căruia ambele părți au anunțat un acord în martie 2022. În iulie 2023, Comisia Europeană a publicat decizia de adecvare** privind noul cadru de date UE–SUA, permițând transferul liber de date din UE către companii din SUA (European Commission, 2023c). Administrația Biden a abordat obiecțiile ridicate de CJUE în hotărârea Schrems II, introducând noi măsuri de protecție și asigurând că agențiile de informații din SUA au acces la date „numai în măsura în care este necesar și proporțional" (European Commission, 2023c). Astfel, CJUE s-a dovedit a fi o instituție decisivă în protejarea dreptului la viață privată al cetățenilor UE, anulând mai multe acorduri transfrontaliere privind transferul de date și asigurând conformitatea SUA cu legislația privind protecția datelor. UE a reușit, de asemenea, să producă schimbări în legislația internă a SUA, deoarece Administrația Biden a semnat ordinul executiv „Îmbunătățirea măsurilor de protecție pentru activitățile de informații ale Statelor Unite", implementând la nivelul legislației americane Acordul UE–SUA (European Commission, 2023c). Astfel, CJUE a creat, pas cu pas, un „set coerent de drepturi și garanții pentru individul care acționează în spațiul online" (Iliopoulou-Penot, 2022, p. 974) și a reușit să acționeze ca un agent al schimbării.

Un alt exemplu în care tensiunea dintre supraveghere și drepturile fundamentale a fost evidentă a fost reprezentat de negocierile UE–SUA privind datele din registrele cu numele pasagerilor (PNR) cu SUA sau Canada. Rolul jucat de Parlamentul European a fost fundamental, contestând aceste acorduri și ducându-le în fața Curții de Justiție. În cazul Acordului PNR UE–Canada,

---

dezvăluirilor lui Snowden, dreptul său la intimitate nu a fost suficient protejat din cauza programelor de supraveghere din SUA. (Detalii suplimentare în Montelenone & Puccio, 2015). CJUE a invalidat Safe Harbour Act privind Hotărârea Schrems I. Scutul de confidențialitate UE-SUA a fost un substitut pentru Safe Harbor Act anulat. Cu toate acestea, CJUE a considerat că SUA nu oferă un nivel adecvat de protecție ca GDPR și CFR și a invalidat acordul în 2020 în temeiul hotărârii Schrems II (Mildebrath, 2020).

** O decizie de adecvare este o decizie oficială adoptată de Comisia Europeană conform căreia o țară din afara UE oferă un nivel adecvat de protecție a datelor, similar standardelor UE. În prezent, există 15 țări acoperite de decizia de adecvare. Mai multe despre deciziile de adecvare pot fi găsite în (European Commission, 2023A).

Parlamentul European a cerut opinia CJUE înainte de a-și da consimțământul, iar Curtea a hotărât în 2017 că acordul de transfer al datelor aeriene încalcă drepturi fundamentale, cum ar fi dreptul la viață privată. Negocierile dintre UE și Canada pentru încheierea unui nou acord au început în 2018, dar nu au fost încă finalizate. Un alt exemplu care evidențiază angajamentul Parlamentului European de a proteja dreptul fundamental la viață privată al cetățenilor UE este reflectat și în negocierile privind directiva PNR a UE.[***] Directiva a fost adoptată în 2016, după cinci ani de negocieri. Parlamentul European a propus amendamente referitoare la perioada de păstrare a datelor. Versiunea finală a acordului a inclus faptul că datele vor fi păstrate timp de cinci ani, dar vor fi depersonalizate după o perioadă de șase luni, în loc de doi ani, așa cum a propus Consiliul UE (EPSR, 2019). Acest lucru arată că Parlamentul European are dreptul la viață privată și protecția datelor înscris în ADN-ul său instituțional, având în vedere că a fost prima instituție a UE din istoria integrării europene care a adoptat în 1975 o rezoluție privind drepturile indivizilor la protecția datelor (Mildebrath, 2023, p. 2).

Având în vedere importanța dreptului la confidențialitate a datelor, nu este surprinzător faptul că acesta a fost inclus în Declarația privind Drepturile și Principiile Digitale. Documentul, în „Capitolul V: Siguranță, securitate și împuternicire”, afirmă:

> „Fiecare persoană are dreptul la viață privată și la protecția datelor sale personale. Acest drept include capacitatea persoanelor de a controla modul în care datele lor personale sunt utilizate și cine are acces la acestea.” (European Commission, 2022b)

O importanță deosebită este acordată protecției copiilor în mediul digital. Nu este prima dată când UE recunoaște necesitatea protejării datelor copiilor, deoarece aceasta a fost abordată anterior în cadrul GDPR. Cu toate

[***] *Directiva (UE) 2016/681 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave* este un act legislativ care reglementează transferul de date cu caracter personal de la transportatorii aerieni către autoritățile de aplicare a legii pentru zborurile care provin sau aterizează în UE din țări terțe. Directiva urmărește armonizarea cadrului juridic al statelor membre. Mai multe despre PNR-ul UE în (Council of the European Union, 2022).

acestea, această problemă ocupă un loc central în Declarația privind Drepturile și Principiile Digitale, în Capitolul V: Siguranță, securitate și împuternicire, secțiunea *Protecția și împuternicirea copiilor și tinerilor în mediul digital*.

Angajamentul Comisiei Europene în ceea ce privește protecția datelor copiilor poate fi evaluat și în funcție de modul în care a integrat problema confidențialității datelor copiilor în legislația secundară. O piatră de temelie a fost adoptarea Actului privind Serviciile Digitale (DSA), care reprezintă cea mai ambițioasă și fără precedent reglementare a spațiului digital din lume, urmând o abordare centrată pe om. Odată cu intrarea sa în vigoare în noiembrie 2022, platformele online foarte mari și motoarele de căutare trebuie să respecte noua legislație la patru luni după ce Comisia Europeană a finalizat procesul de desemnare a acestor platforme.* Parte a noilor obligații în cadrul Regulamentului DSA este protecția minorilor prin interzicerea publicității direcționate către copii prin profilarea acestora pe baza criteriilor de etnie, opinii politice sau orientare sexuală (European Commission, 2023i). Platformele vor trebui să „implementeze măsuri pentru a asigura un nivel ridicat de confidențialitate, siguranță și securitate pentru minori”, ceea ce va duce la noi drepturi pentru utilizatorii din UE (European Commission, 2023i).

DREPTURI POLITICE – PROBLEMA SISTEMELOR ALGORITMICE

Problema sistemelor algoritmice și a drepturilor omului este una dintre cele mai dezbătute de către state, organizații internaționale sau ONG-uri angajate în protejarea drepturilor omului în spațiul virtual. De exemplu, Consiliul Europei (CoE) subliniază impactul pe care sistemele algoritmice îl au asupra unor sectoare specifice, dar și asupra societății în general, de la dreptul la viață privată și libertatea de exprimare până la dreptul la viață (Council of Europe, 2023). Ca urmare, a propus o Recomandare privind Impactul asupra Drepturilor Omului al Sistemelor Algoritmice. CoE a propus

* Comisia Europeană a desemnat, în aprilie 2022, 17 platforme online foarte mari și 2 motoare de căutare foarte mari. DSA se aplică platformelor cu cel puțin 45 de milioane de utilizatori activi lunar. Lista poate fi consultată la (European Commission, 2023f).

un set de linii directoare de la gestionarea datelor până la responsabilitate și transparență.

Uniunea Europeană s-a concentrat și ea în mod extensiv asupra problemei inteligenței artificiale și a sistemelor algoritmice. Comisia Europeană a propus prima sa reglementare privind inteligența artificială (Actul privind Inteligența Artificială) în 2021. În iunie 2023, Parlamentul și-a făcut publică poziția de negociere cu privire la IA. Acesta susține o inteligență artificială în conformitate cu drepturile și valorile umane și propune includerea dreptului cetățenilor de a depune plângeri cu privire la sistemele IA. Etapa finală va implica negocierile în Consiliul UE, care se așteaptă să fie finalizate până la sfârșitul anului.

În cadrul *Capitolului Trei, Libertatea de Alegere*, declarația abordează problema sistemelor algoritmice și impactul acestora asupra drepturilor fundamentale:

> „asigurarea că sistemele algoritmice se bazează pe seturi de date adecvate pentru a evita discriminarea și pentru a permite supravegherea umană a tuturor rezultatelor care afectează siguranța și drepturile fundamentale ale oamenilor." (European Commission, 2022b)

Pentru a răspunde provocărilor ridicate de sistemele algoritmice, Comisia Europeană a creat Centrul European pentru Transparența Algoritmică (ECAT), care va fi „una dintre primele entități din lume care va aborda domeniul emergent al transparenței algoritmice într-un mod atât de cuprinzător" (European Commission, 2022a). Rolul centrului este legat de Actul privind Serviciile Digitale (DSA), care introduce noi obligații de transparență privind luarea deciziilor algoritmice pentru platformele foarte mari. De exemplu, companii precum Google sau Meta trebuie să explice cum folosesc algoritmii și cum vizează utilizatorii cu publicitate (Vincent, 2022). Cu toate acestea, Martin Gak argumentează că UE trebuie să meargă dincolo de simpla cerință de transparență, dezvoltând strategii tehnice și impunând parametri stricți asupra companiilor non-UE care operează pe teritoriul european (Gak, 2021). Odată cu apariția ECAT, UE este pe cale să dezvolte astfel de strategii. ECAT este, de asemenea, responsabil pentru metode practice privind abordările algoritmice transparente și responsabile.

Discriminarea și sistemele algoritmice merită, de asemenea, atenție, deoarece marile companii de tehnologie au experimentat utilizarea IA în practicile de recrutare. De exemplu, în 2015, Amazon a dezvoltat un program IA pentru recrutarea de candidați, care s-a dovedit a fi ineficient, deoarece manifesta prejudecăți față de candidaturile femeilor și nu recomanda întotdeauna cei mai competenți candidați (Dastin, 2018). Platforma de comerț electronic nu este singura companie care experimentează IA. De asemenea, LinkedIn, rețeaua profesională deținută de Microsoft, folosește AI în politicile de recrutare, permițând angajatorilor să vadă postările relevante. Cu toate acestea, există preocupări legate de implicațiile etice ale IA, că acesta ar putea să nu selecteze candidați diverși, femei, persoane de culoare sau vorbitori non-nativi de engleză (Mage, 2021). Astfel, cadrul de reglementare al Comisiei Europene privind AI, care urmează o abordare bazată pe risc, include problema angajării și gestionării lucrătorilor în categoria riscurilor ridicate.

În ciuda avantajelor IA, cum ar fi utilizarea sa în sănătate, educație, produse și servicii mai accesibile etc., UE este fermă în a răspunde riscurilor pe care le aduce cetățenilor săi. După cum spune Margrethe Vestager, comisarul UE pentru „O Europă potrivită pentru era digitală”: „[d]acă o bancă care o folosește pentru a decide dacă pot obține sau nu un credit ipotecar, sau dacă sunt servicii sociale din cadrul municipalității tale, atunci vrei să te asiguri că nu ești discriminat din cauza genului, culorii pielii sau codului poștal” (Kleinman et al., 2023).

PARTICIPAREA ÎN ERA DIGITALĂ

Capitolul IV, Participarea în spațiul public digital din Declarație, discută extinderea drepturilor fundamentale, precum libertatea de exprimare sau libertatea de întrunire și asociere, în spațiul digital. O atenție deosebită este acordată modului în care platformele online foarte mari ar trebui să sprijine participarea democratică, răspunzând riscurilor precum dezinformarea, informațiile false sau discriminarea în spațiul digital.

> „Fiecare persoană are dreptul la libertatea de exprimare și informare, precum și la libertatea de întrunire și asociere în mediul digital.” (European Commission, 2022b)

Recunoașterea necesității de a proteja și de a lua măsuri pentru a stimula participarea cetățenilor în mediul digital este fundamentală pentru consolidarea cetățeniei digitale, mai ales că majoritatea relatărilor despre cetățenia digitală subliniază capacitatea de a participa online. Buente oferă o explicație mai cuprinzătoare: „Cetățenia digitală reprezintă capacitatea de a participa în societate online prin utilizarea frecventă a internetului, care duce la rezultate economice, civice și politice" (Buente, 2015, p. 145).

UE a fost destul de activă în protejarea participării cetățenilor în spațiul cibernetic. Dacă dezvăluirile Snowden au încurajat susținătorii dreptului la viață privată să își revendice drepturile în spațiul digital, scandalul Facebook Cambridge Analytica a reprezentat un impuls pentru instituțiile UE de a acționa. Un exemplu în această direcție este adoptarea în 2018 a Codului de bune practici privind dezinformarea, semnat de platforme online importante precum Meta, Google și Twitter. Codul stabilește „o gamă largă de angajamente, de la transparența în publicitatea politică până la închiderea conturilor false și demonetizarea propagatorilor de dezinformare" (European Commission, 2018). Cu toate acestea, în mai 2023, Twitter a anunțat că nu va mai implementa Codul UE privind dezinformarea, ceea ce a provocat o reacție dură din partea comisarului european Vera Jourova: „Twitter a ales o cale dificilă pentru a respecta legile noastre digitale. Dezinformarea Rusiei este periculoasă și este o dovadă de iresponsabilitate renunțarea la Codul UE anti-dezinformare" (Jourová, 2023). Această decizie a Twitter confirmă criticile conform cărora UE ar trebui să se bazeze mai mult pe legislația obligatorie pentru aplica regulile. Cu toate acestea, odată cu aplicarea DSA programată pentru februarie 2024, platformele online vor trebui să ia măsuri împotriva dezinformării sau interferențelor ilegale în procesul electoral; în caz contrar, riscă amenzi de până la 6% din cifra lor de afaceri anuală (European Commission, 2023I). Noua legislație împuternicește, de asemenea, cetățenii digitali ai UE, echipându-i cu noi drepturi de a notifica conținutul ilegal și de a depune plângeri către platformele online. Acest drept va deveni foarte important, mai ales în contextul alegerilor pentru Parlamentul European din 2024 și al alegerilor generale sau prezidențiale care vor avea loc în același an în țări precum Austria, România sau Lituania.

DREPTURI SOCIALE – PROBLEMA SERVICIILOR PUBLICE DIGITALE – DREPTUL LA O IDENTITATE DIGITALĂ

Dreptul la identitate digitală este un drept nou care nu a fost acoperit anterior de Uniunea Europeană. Recunoscut în Declarația privind Drepturile și Principiile Digitale pentru Deceniul Digital, acest nou drept este definit ca:

> „asigurarea că persoanelor care locuiesc în UE li se oferă posibilitatea de a utiliza o identitate digitală accesibilă, voluntară, sigură și de încredere, care oferă acces la o gamă largă de servicii online." (European Commission, 2022b)

În 2020, Comisia Europeană a anunțat că va propune o identitate electronică europeană sigură, disponibilă cetățenilor UE pentru utilizarea serviciilor publice și private, permițând cetățenilor să controleze ce date sunt partajate și cum sunt folosite (European Commission, 2023E). Inițiativa de a crea un portofel de identitate digitală care „permite cetățenilor să se identifice, să stocheze și să gestioneze datele de identitate și documentele oficiale în format electronic" prin utilizarea unei aplicații pe smartphone (European Commission, 2023b) își are baza legală în Piața Unică Digitală și Programul pentru Deceniul Digital 2030. Pentru a realiza acest proiect până în 2030, UE a propus un regulament pentru o identitate digitală europeană – amendând Regulamentul (UE) nr. 910/2014 – care a ajuns în prezent la un acord politic între Parlamentul European și Consiliul UE (European Commission, 2023D). Conform regulamentului propus, statele membre vor trebui să ofere cetățenilor lor portofelul digital, astfel încât cel puțin 80% dintre cetățenii UE să poată utiliza un sistem de identitate digitală pentru a accesa servicii publice până în 2030 (European Commission, 2021a, p. 3).

De asemenea, UE folosește instrumente financiare pentru a face acest proiect ambițios o realitate, alocând 46 de milioane din Programul Europa Digitală (European Commission, 2023G). Deși crearea unui portofel de identitate digitală este un „program revoluționar", după cum a subliniat comisarul european Thiery Breton, unele state avansate din punct de vedere tehnologic au introdus deja astfel de sisteme. De exemplu, Estonia are carduri de identitate digitală de mai bine de douăzeci de ani, din 2002, în timp ce Polonia a

introdus portofelul digital în 2023. Finlanda urmează și ea aceeași cale ca Polonia, anunțând în 2022 că va dezvolta un portofel digital în conformitate cu reglementările UE (Phillips, 2022).

Această inițiativă arată că drepturile digitale se nasc din realitățile emergente, iar UE a încercat să fie în frunte prin adoptarea de măsuri care să susțină drepturile cetățenilor. În special, deoarece nu sunt multe țări în lume care au adoptat sisteme de identitate electronică; cu toate acestea, țări precum SUA, Australia sau statele asiatice sunt în proces de creare a unor astfel de sisteme, Australia anunțând intenția de a face un pas înainte spre cetățenia digitală, recunoscând impactul identității digitale asupra cetățenilor (Sullivan, 2016, pp. 474–475).

Implementarea unei identități digitale contribuie la consolidarea suveranității tehnologice a UE. Suveranitatea digitală a UE poate fi definită ca leadership digital și capacitatea de a „acționa independent în spațiul digital" (Madiega, electron 2020). În discursul său despre starea Uniunii din 2020, președinta Comisiei Europene, Ursula von der Leyen, a subliniat necesitatea ca UE să atingă suveranitatea digitală. Printre altele, ea a evidențiat necesitatea unei identități digitale sigure (European Commission, 2021A).

DREPTURI SOCIALE – DREPTUL LA EDUCAȚIE DIGITALĂ

Sub Principiul Solidarității și Incluziunii din Declarația privind Drepturile și Principiile Digitale, Uniunea Europeană include dreptul la educație digitală. Acesta extinde dreptul fundamental la educație în sfera digitală. Declarația afirmă:

> „Fiecare persoană are dreptul la educație, formare și învățare pe tot parcursul vieții și ar trebui să poată dobândi toate competențele digitale de bază și avansate." (European Commission, 2022b)

Acesta este unul dintre cele mai importante principii centrale pentru depășirea decalajului digital și sprijinirea participării cetățenilor într-un mediu digital. În această direcție, dreptul la educație digitală se bazează pe alte inițiative politice, cum ar fi Planul de Educație Digitală pentru 2021–2027,

care își propune să sprijine ajustarea sistemelor educaționale ale statelor membre ale UE la era digitală. Acest lucru a fost recunoscut și în consultarea privind drepturile și principiile digitale inițiată de Uniunea Europeană, unde peste 85% dintre respondenți au afirmat că este o problemă importantă (European Commission, 2021C). Dreptul la educație digitală este esențial pentru ca UE să atingă obiectivele pentru 2030, care prevăd că cel puțin 80% dintre cetățenii UE să dobândească competențe digitale de bază, conform Busolei pentru Dimensiunea Digitală (European Commission, 2023H). Aceasta nu este o misiune simplă, deoarece UE nu are competențe puternice în domeniul educației, utilizând legislație care nu este obligatorie din punct de vedere juridic și trebuie să se bazeze pe statele membre pentru a realiza progrese în acest domeniu. De asemenea, decalajul competențelor digitale între statele membre este o problemă care persistă, chiar dacă pandemia a fost un factor de schimbare. Conform raportului Indexului Economiei și Societății Digitale din 2022, doar 54% dintre cetățenii europeni cu vârste între 16 și 74 de ani au competențe de bază (European Commission, 2022d, p. 6). Raportul evidențiază, de asemenea, diferențele între cetățenii din țările mai avansate, cum ar fi Finlanda sau Olanda (80%), și cei din țări precum România și Bulgaria, care se află pe ultimele locuri (40%). În cele din urmă, pandemia Covid-19 a evidențiat mai mult ca oricând impactul negativ al digitalizării. A apărut un nou decalaj digital între zonele urbane bine conectate și cele rurale, evidențiind o nouă formă de „sărăcie digitală”. UE a făcut apel la o transformare digitală în care nimeni să nu fie lăsat în urmă, iar educația digitală este esențială în acest sens.

ALTE DREPTURI

Accesul la internet ca drept universal

UE a recunoscut dreptul la acces la internet în Declarația privind Drepturile și Principiile Digitale pentru Deceniul Digital. Deși nu este formulat ca un drept universal al omului, așa cum a solicitat Parlamentul European, care a fost un susținător puternic al recunoașterii accesului la internet ca drept fundamental universal, documentul afirmă:

> „asigurarea accesului la conectivitate de înaltă calitate, cu acces la internet disponibil pentru toată lumea, oriunde în UE, inclusiv pentru cei cu venituri mici.” (European Commission, 2022b)

Această înțelegere a dreptului la acces la internet ca un drept esențial evidențiază diferențele între viziunea Parlamentului European, care, sub președinția regretatului Francisco Sassoli, a solicitat recunoașterea accesului la internet ca drept universal al omului, și Comisia Von der Leyen, care a evitat o astfel de formulare (Mildebrath, 2021, p. 4).

Cu toate acestea, acesta nu este singurul document juridic neobligatoriu care discută despre accesul la internet ca un drept al cetățenilor. De asemenea, Pilonul European al Drepturilor Sociale include, în baza Principiului 20, dreptul la internet ca un serviciu esențial. Problema cu această legislație de tip soft law, după cum a subliniat Parlamentul European, este că „nu oferă individului niciun drept justificabil” (Mildebrath, 2021, p. 47). Și aceasta este o problemă, așa cum arată raportul Indexului Digital din 2022. Deși accesul la internet s-a îmbunătățit semnificativ în ultimul deceniu, cu 92% dintre gospodării conectate la internet, decalajul digital dintre mediul urban și cel rural persistă. Lipsa accesului la internet va limita capacitatea grupurilor marginalizate sau vulnerabile de a accesa servicii publice, precum programele educaționale, de a aplica pentru locuri de muncă sau de a participa ca cetățeni digitali la viața democratică. Aceasta este complicată și mai mult de faptul că doar 54% dintre cetățenii UE au competențe digitale de bază (European Commission, 2022c, pp. 5–6); prin urmare, accesul la internet trebuie suplimentat de politici care să dezvolte competențele digitale ale cetățenilor UE.

Dreptul la moștenire digitală

Dreptul la moștenire digitală este legat de dreptul la viață privată în Declarația privind Drepturile și Principiile Digitale. Acesta subliniază dreptul utilizatorilor digitali de a decide ce se întâmplă cu urmele lor digitale post-mortem. Introducerea dreptului la moștenire digitală a fost un pas necesar, deoarece GDPR nu se aplică datelor persoanelor decedate sau, cel puțin, nu abordează explicit această problemă (Digwatch, 2023). Dreptul la moștenire digitală este, de asemenea, legat de un alt aspect al dreptului la viață privată,

cum ar fi dreptul la ștergerea datelor, recunoscut în legislația GDPR. Conform cercetărilor care acoperă perioada 2014–2019, au fost depuse peste 8000 de cereri în numele unei persoane decedate pentru eliminarea linkurilor din motorul de căutare Google (Bertram et al., 2019, p. 7). Secțiunea următoare va discuta mai mult despre dreptul de a fi uitat.

CE DREPTURI AU FOST OMISE?

Dreptul de a fi uitat

Dreptul de a fi uitat sau dreptul de a solicita delistarea, deși nu este recunoscut în Declarația privind Drepturile și Principiile Digitale, a apărut din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) în 2014. Ulterior, acesta a fost reglementat prin Regulamentul GDPR, care include dreptul la ștergerea datelor și permite persoanelor să solicite platformelor eliminarea datelor personale (Wolford, 2018). Acest lucru poate fi solicitat în anumite condiții: datele sunt învechite, nu mai servesc scopului pentru care au fost colectate, subiectul își poate retrage consimțământul sau perioada de stocare a expirat (Bernal, 2014, p. 62). Acest lucru nu înseamnă că datele sunt șterse complet, ci oferă cetățenilor dreptul de a solicita eliminarea informațiilor din indexarea motoarelor de căutare majore, făcându-le mai puțin vizibile (Massé, 2019).

Cu toate acestea, experții în drepturi digitale susțin că acest drept ar trebui reformulat ca „dreptul de a începe de la zero”, deoarece operatorii de date nu respectă întotdeauna cererile indivizilor (Custers, 2022, p. 10). Această afirmație are o bază solidă dacă examinăm cazul de referință *Google Spain*[*] la CJUE. CJUE a decis că Google trebuie să aplice dreptul de a fi uitat pentru toate numele de domeniu din UE (Massé, 2019). În urma unei cereri din 2015 din partea Autorității Franceze pentru Protecția Datelor, ca Google

[*] În 2010, un cetățean spaniol a lansat o plângere împotriva Google la Autoritatea Spaniolă pentru Protecția Datelor împotriva unui ziar spaniol și a Google. Acțiunea sa se referea la faptul că, atunci când își căuta numele în motorul de căutare Google, apăreau două articole de ziar care relatau o poveste veche despre falimentul său și confiscarea casei. Solicitantul a considerat că informația nu mai era relevantă. În 2014, CJUE a decis că reclamantul are dreptul de a-și șterge datele de pe Google, ceea ce duce la noi drepturi, cum ar fi dreptul de a fi uitat.

să aplice dreptul de a fi uitat la nivel global, Google a apelat la CJUE, care, într-o nouă hotărâre din 2019, a clarificat că dreptul de a fi uitat trebuie restricționat doar la teritoriul UE (Google inc. V Cnil, 2019).

O posibilă explicație pentru ne-includerea acestui drept în Declarație este că dreptul de a fi uitat, care face parte din dreptul fundamental la viață privată, intră în conflict cu alte drepturi fundamentale, precum dreptul la informație sau libertatea de exprimare, necesitând astfel o echilibrare atentă. De asemenea, după cum argumentează Faisal, interpretarea dată de CJUE este că dreptul la ștergerea datelor nu este exclusiv și poate înceta dacă nu este echilibrat cu alte drepturi, cum ar fi libertatea de exprimare (Faisal, 2021, p. 3). În cele din urmă, având în vedere că doar unele țări din afara spațiului european recunosc dreptul de a fi uitat, este nevoie de mai multă claritate în ceea ce privește componenta de echilibrare. Există o oportunitate pentru UE de a acționa ca un actor normativ în domeniul drepturilor digitale la nivel global, mai ales având în vedere că un număr semnificativ de utilizatori europeni au revendicat dreptul la ștergerea datelor; aproape 1.500.000 de cereri de la hotărârea CJUE în cazul Google Spain din 2014, conform raportului de transparență Google (Google, 2023).

CONCLUZII

UE își propune să devină o putere digitală, ceea ce se traduce prin obținerea suveranității digitale și utilizarea leadershipului său digital pentru a influența scena globală în ceea ce privește spațiul virtual. Pentru a atinge acest obiectiv, UE a trebuit să își construiască politica de protecție a drepturilor cetățenilor în spațiul digital. UE a inovat și a adoptat legislație bazată pe capacitatea sa de reglementare, dar și pe baza unor modele de guvernanță experimentală.

Drepturile digitale au apărut datorită contribuției actorilor instituționali, cum ar fi Comisia Europeană, care, sub conducerea Ursulei von der Leyen, a definit politica digitală ca o prioritate centrală. Acest obiectiv a condus la adoptarea mai multor acte legislative care au reglementat marile companii tehnologice și au pus drepturile utilizatorilor în centrul atenției, urmând o abordare axată pe drepturile omului. De asemenea, Parlamentul European a

jucat un rol crucial, luptând pentru protecția dreptului la viață privată al cetățenilor în mai multe situații. Parlamentul a contestat acordurile transatlantice privind transferul de date și le-a trimis Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE). CJUE a anulat acordurile, obligând Comisia Europeană să renegocieze acordurile cu SUA, protejând astfel dreptul la viață privată al cetățenilor UE. De asemenea, ONG-urile pentru drepturile omului au apelat la CJUE, care a răspuns pozitiv, iar jurisprudența rezultată a consolidat drepturile digitale.

Materializarea drepturilor digitale la nivelul UE va duce la consolidarea cetățeniei digitale, deoarece în acest moment există doar urme embrionare ale cetățeniei digitale. Abordarea UE privind cetățenia digitală extinde drepturile care se aplică offline în spațiul digital. Această perspectivă a culminat cu adoptarea Declarației privind Drepturile și Principiile Digitale, un pas important în această direcție, deoarece clarifică viziunea UE asupra drepturilor digitale. Declarația este un manifest coerent al poziției UE privind drepturile utilizatorilor în lumea digitală. Declarația interinstituțională reiterează importanța drepturilor fundamentale, cum ar fi dreptul la viață privată, dar extinde acest concept, adăugând noi dimensiuni, cum ar fi dreptul la moștenire digitală. De asemenea, extinde alte drepturi fundamentale în mediul online, precum dreptul la educație digitală. În plus, subliniază cum noile progrese tehnologice, precum inteligența artificială și sistemele algoritmice, nu ar trebui să compromită drepturile fundamentale ale cetățenilor UE. Aceasta va duce la apariția unor noi drepturi pentru cetățenii digitali, cum ar fi dreptul de a depune plângeri împotriva furnizorilor de IA, garantat de Legea privind Inteligența Artificială. În același timp, introduce noi drepturi, cum ar fi dreptul la o identitate digitală sau accesul la internet, deși acesta din urmă nu este formulat ca un drept universal al omului. Angajamentul de a proteja drepturile utilizatorilor în spațiul digital a implicat, de asemenea, apariția unor noi structuri, precum Centrul European pentru Transparența Algoritmică (ECAT) sau noi instrumente financiare, precum Programul Europa Digitală.

Totuși, UE trebuie să fie mult mai ambițioasă și să adopte o Cartă a Drepturilor Digitale, așa cum a fost cazul Cartei Drepturilor Fundamentale a UE, adoptată în 2000. Ca declarație de principii nu are un caracter obligatoriu și reprezintă o etapă de tranziție care va fi esențială pentru adoptarea viitoarei

Carte a Drepturilor Digitale a UE. Așa cum s-a întâmplat și cu Carta Drepturilor Fundamentale a UE, care a necesitat aproape zece ani pentru a deveni obligatorie din punct de vedere juridic odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona în 2009, geneza unei Carte a Drepturilor Digitale necesită mai mult timp. Pentru ca aceasta să devină realitate, cetățenii trebuie să joace un rol principal și să își revendice drepturile în arena digitală, lucru care a devenit deja mai pronunțat odată cu adoptarea GDPR, cu tot mai mulți cetățeni care lansează plângeri către agențiile naționale de protecție a datelor, iar unele dintre cazuri ajung la CJUE, cum ar fi hotărârile de referință din cazurile Schrems I și Schrems II, care au invalidat două acorduri transatlantice (Acordul Safe Harbour și Scutul de Confidențialitate UE-SUA) sau cazul Google Spain. În același timp, răspunsul platformelor online la normele și valorile UE este, de asemenea, un factor crucial care va testa capacitatea UE de a pune în aplicare aceste norme și de a proteja drepturile digitale și de a consolida cetățenia digitală a UE.

Mulțumiri

Această lucrare a fost susținută de proiectul Jean Monnet Module „Digital teaching and learning in the field of EU Integration Studies in the new member states (D-Skills) Jean Monnet Action-Jean Monnet Module-621280-EPP-1-2020-1-RO-EPPJMO-MODULE

Sprijinul Comisiei Europene pentru realizarea acestei publicații nu constituie o aprobare a conținutului, care reflectă doar opiniile autorilor, iar Comisia nu poate fi considerată responsabilă pentru utilizarea informațiilor conținute în aceasta.

REFERENȚE BIBLIOGRAFICE

Al-Zahrani, A. (2015). Toward digital citizenship: Examining factors affecting participation and involvement in the Internet society among higher education students. *International Education Studies*, *8*(12), 203–217. https://doi.org/10.5539/ies.v8n12p203

Benifei, B., Schaldemose, C., del Blanco, I. G., Cutajar, J., Muñoz, L. G., Leitão-Marques, M. M., Kumpula-Natri M., Tang, P., and Wölken, T. (2022). Towards an EU Charter for Digital Rights: Open letter to the Presidents of the European Commission, the European Council and the European Parliament. *Euractiv*. February 4.

https://www.euractiv.com/section/digital/opinion/towards-an-eu-charter-for-digital-rights-open-letter-to-the-presidents-of-the-european-commission-the-european-council-and-the-european-parliament/

Bernal, P. (2014). The EU, the US and Right to be Forgotten. in S. Gutwirth, R. Leenes, & P. De Hert (Ed.), *Reloading Data Protection* (pp. 61–77). Springer Netherlands. https://doi.org/10.1007/978-94-007-7540-4_4

Bertram, T., Bursztein, E., Caro, S., Chao, H., Feman, R. C., Fleischer, P., Gustafsson, A., Hemerly, J., Hibbert, C., Invernizzi, L., Donnelly, L. K., Ketover, J., Laefer, J., Nicholas, P., Niu, Y., Obhi, H., Price, D., Strait, A., Thomas, K., & Verney, A. (2019). Five Years of the Right to be Forgotten. *Proceedings of the Conference on Computer and Communications Security*. https://api.semanticscholar.org/CorpusID:204801518

Buente, W. (2015). Digital Citizenship or Inequality? Linking Internet Use and Education to Electoral Engagement in the 2008 U.S. Presidential Election Campaign. Bulletin of Science, *Technology & Society*, 35(5–6), 145–157. https://doi.org/10.1177/0270467615624756

Calzada, I. (2023). Emerging digital citizenship regimes: Pandemic, algorithmic, liquid, metropolitan, and stateless citizenships. *Citizenship Studies*, 27(2), 160–188. https://doi.org/10.1080/13621025.2021.2012312

Choi, M. (2016). A concept analysis of digital citizenship for democratic citizenship education in the internet age. *Theory & Research in Social Education*, 44(4), 565–607. https://doi.org/10.1080/00933104.2016.1210549

Council of Europe. (2023). *Algorithms and AI development*. Freedom of Expression. Retrieved August 7 2023, from https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/algorithms-and-human-rights

Council of the European Union. (2022). EU directive on passenger name record (PNR) data. 31 August. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/passenger-name-record/

Custers, B. (2022). New digital rights: Imagining additional fundamental rights for the digital era. *Computer Law & Security Review*, 44, 105636. https://doi.org/10.1016/j.clsr.2021.105636

Dastin, J. (2018). Amazon scraps secret AI recruiting tool that showed bias against women. Reuters, 10 October. https://www.reuters.com/article/us-amazon-com-jobs-automation-insight-idUSKCN1MK08G

DigWatch. (2023). Digital Legacies in 2023: DW observatory. Digital Watch Observatory. https://dig.watch/topics/digital-legacies

EPRS. (2019). *Passenger name records (PNR) for the prevention of terrorist offences and serious crime [European Parliament impact 2014-2019]*. European Parliamentary Research Service. August14. https://epthinktank.eu/2019/08/14/passenger-name-records-pnr-for-the-prevention-of-terrorist-offences-and-serious-crime-european-parliament-impact-2014-2019/

European Commission, (2023d). Commission welcomes provisional political agreement on EU Digital Identity Wallet, Europe's first trusted and secure digital identity app. *Press Corner*. June 29. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3556.

European Commission. (2018). *Code of practice on disinformation. Shaping Europe's digital future*. News Article. September 26. https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/code-practice-disinformation

European Commission. (2021a). *2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2021) 118 final/2. March 9. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9cb0bc91-8b1e-11eb-b85c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

European Commission. (2021b). *Special Eurobarometer 518 „Digital Rights and Principles". Report*. Directorate-General for Communication. December. https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2270 Retrieved August 14 2023, from https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2270

European Commission. (2021c). *Consultation results: Europeans express strong support for proposed digital rights and principles | Shaping Europe's digital future*. https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/consultation-results-europeans-express-strong-support-proposed-digital-rights-and-principles

European Commission. (2022a). *European Centre for Algorithmic Transparency (ECAT)*. AI Watch. https://ai-watch.ec.europa.eu/collaborations/european-centre-algorithmic-transparency-ecat_en European Commission. European Centre for Algorithmic Transparency (ECAT). (f.a.). Retrieved August 7 2023, from https://ai-watch.ec.europa.eu/collaborations/european-centre-algorithmic-transparency-ecat_en

European Commission. (2022b). *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade* (COM(2022) 28 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0028

European Commission. (2022c). *Human Capital and Digital Skills in the Digital Economy and Society Index*. Shaping Europe's digital future. July 28. https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-human-capital

European Commission. (2022d). *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022 | Shaping Europe's digital future*. https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022

European Commission. (2023a). *Adequacy decisions. How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection*. https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en

European Commission. (2023b). A trusted and secure Digital Identity for all Europeans – Questions and Answers. *Press Corner*, June 29. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_21_2664

European Commission. (2023c). *Commercial sector: adequacy decision on the EU-US Data Privacy Framework*. 10 July. https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/eu-us-data-transfers_en.

European Commission. (2023e). Digital Identity for all Europeans. A Personal Digital wallet for EU Citizens and Residents. *European Digital Identity*. https://commission.europa.

eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-digital-identity_en

European Commission. (2023f). Digital Services Act: Commission designates first set of Very Large Online Platforms and Search Engines. *Press Release*. April 25. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2413

European Commission. (2023g). *EU digital identity: 4 projects launched to test Eudi Wallet.* Shaping Europe's digital future. DIGIBYTE. May 23). https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/eu-digital-identity-4-projects-launched-test-eudi-wallet

European Commission. (2023h). *Europe's Digital Decade: Digital targets for 2030*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en

European Commission. (2023i). *Questions and Answers: Digital Services Act*. Press Corner. April 25. Retrieved August 2 2023, from https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_2348

European Parliament. (2021). 'Right to disconnect' should be an EU-wide fundamental right, MEPs say. Press Releases: 20210114IPR95618. January 21. Retrieved 26 July 2023, from https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210114IPR95618/right-to-disconnect-should-be-an-eu-wide-fundamental-right-meps-say

Faisal, K. (2021). Balancing between Right to Be Forgotten and Right to Freedom of Expression in Spent Criminal Convictions. *Security and Privacy*, 4(4), e157. https://doi.org/10.1002/spy2.157

Fernández Prados, J., Díaz, A., & Galende, A. (2021). Measuring Digital Citizenship: A Comparative Analysis. *Informatics*, 8, 18. https://doi.org/10.3390/informatics8010018

Gak, M. (2021). A ten-point manifesto for a Digital European Citizenship. How the EU can wrest control of the internet from big tech, and transform the digital sphere into a force for promoting its values. *OpenDemocracy*, 9 December. Retrieved July 26 2023, from https://www.opendemocracy.net/en/technology-and-democracy/a-ten-point-manifesto-for-a-digital-european-citizenship/

Google Inc. v CNIL. (2019). *Judgment of 24 September 2019, Google Inc v Commision nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), C-507/17*. CURIA. https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=218105&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1995032

Google. (2023). *Requests to delist content under European privacy law*. Google Transparency Report. https://transparencyreport.google.com/eu-privacy/overview?hl=en.

Hintz, A., Dencik, L., & Wahl-Jorgensen, K. (2017). Digital citizenship and surveillance society—Introduction. *International Journal of Communication*, *11*, pp. 731-739.

Hutt, R. (2015). What are your digital rights?. World Economic Forum. November 13. https://www.weforum.org/agenda/2015/11/what-are-your-digital-rights-explainer/.

Iliopoulou-Penot, A. (2022). The construction of a European digital citizenship in the case law of the Court of Justice of the EU. *Common Market Law Review*, 59(4), pp. 969–1006. https://doi.org/10.54648/cola2022070

Isin, E. F., & Ruppert, E. S. (2020). *Being digital citizens* (Second edition). Rowman & Littlefield International.

Jæger B. (2021). Digital Citizenship – A Review of the Academic Literature. *Der Moderne Staat – Zeitschrift Für Public Policy Recht Und Management*. 14, 24–42. https://doi.org/10.3224/dms.v14i1.09

Jørring, L., Valentim, A., & Porten-Cheé, P. (2018). Mapping a changing field: A literature review on digital citizenship. *Digital Culture & Society*, 4(2), 11–38. https://doi.org/10.14361/dcs-2018-0203

Jourová, V. (2023). Bye, Bye Birdie.#Twitter has chosen a hard way to comply with our digital laws. Russia's disinformation is dangerous and it is irresponsible to leave EU's anti-disinformation code. (1/2). *Twitter*. May 27. https://twitter.com/VeraJourova/status/1662448138865582080

Kleinman, Z., Wain, P., & Swan, A. (2023). Using AI for loans and mortgages is big risk, warns EU boss. *BBC News*. June 14. https://www.bbc.com/news/technology-65881389

Livingstone, S. (2014). Children's digital rights: A priority. Intermedia, 42(4/5), 20–24.

Madiega, T. (2020). *Digital sovereignty for Europe*. European Parliamentary Research Service. EPRS-651.992 – July. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI(2020)651992_EN.pdf

Mage. (2021). How Is AI Used for Hiring. *LinkedIn*. November 25. https://www.linkedin.com/pulse/how-ai-used-hiring-magetech/

Massé, E. P., Estelle. (2019, October 23). EU Court decides on two major „right to be forgotten" cases: There are no winners here. *Access Now*. https://www.accessnow.org/eu-court-decides-on-two-major-right-to-be-forgotten-cases-there-are-no-winners-here/

MIAI. (2023). *EU adopts declaration on digital rights and principles*. Multidisciplinary Institute in Artificial Intelligence. January 5. https://ai-regulation.com/eu-adopts-declaration-on-digital-rights-and-principles/

Mildebrath, H. (2020). *The CJEU judgment in the Schrems II case.* European Parliamentary Research Service. EPRS-652.073–September. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/652073/EPRS_ATA(2020)652073_EN.pdf

Mildebrath, H. (2021). Internet access as a fundamental right: Exploring aspects of connectivity. European Parliamentary Research Service. EPRS-696.170–July. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8d74d4bd-f0db-11eb-a71c-01aa75ed71a1/language-en

Mildebrath, H. (2023). Understanding EU data protection policy. European Parliamentary Research Service. EPRS-698.898–January. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698898/EPRS_BRI(2022)698898_EN.pdf.

Monteleone S. and Puccio, L. (2015). *The CJEU's Schrems ruling on the Safe Harbour Decision*. European Parliamentary Research Service. EPRS-569050–October. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/569050/EPRS_ATA(2015)569050_EN.pdf

Mossberger, K., Tolbert, C. J., & Mcneal, R. S. (2007). *Digital Citizenship: The Internet, Society, and Participation*. MIT Press.

Obendiek, A. S. (2021). Take back control? Digital sovereignty and a vision for Europe. *Policy Paper Jacques Delors Centre*. https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/take-back-control-digital-sovereignty-and-a-vision-for-europe

Öztürk, G. (2021). Digital citizenship and its teaching: A literature review. Journal of Educational Technology & Online Learning, 4(1), 31-45. http://doi.org/10.31681/jetol.857904

Pangrazio, L., & Sefton-Green, J. (2021). Digital rights, digital citizenship and digital literacy: What's the difference? *NAER: Journal of New Approaches in Educational Research*, 10(1), 15–27. https://doi.org/10.7821/naer.2021.1.616

Phillips, T. (2022). Finland to pilot digital identity network that lets citizens store credentials in their choice of digital wallet. *NFCW*. September 14. https://www.nfcw.com/2022/09/14/379215/finland-to-pilot-digital-identity-network-that-lets-citizens-store-credentials-in-their-choice-of-digital-wallet/

Santiagotoro. (2021). Challenges and opportunities of Spain's Digital Rights Charter. *Telefónica*. October 25. https://www.telefonica.com/en/communication-room/blog/challenges-and-opportunities-of-spains-digital-rights-charter/

Searson, M., Hancock, M., Soheil, N., & Shepherd, G. (2015). Digital citizenship within global contexts. *Education and Information Technologies*, 20(4), 729–741. https://doi.org/10.1007/s10639-015-9426-0

Sharma, S., Kar, A. K., Gupta, M. P., Dwivedi, Y. K., & Janssen, M. (2022). Digital citizen empowerment: A systematic literature review of theories and development models. *Information Technology for Development*, *28*(4), 660–687. https://doi.org/10.1080/02681102.2022.2046533

Sullivan, C. (2016). Digital citizenship and the right to digital identity under international law. *Computer Law & Security Review*, 32(3), 474–481. https://doi.org/10.1016/j.clsr.2016.02.001

Vincent, J. (2022). Google, Meta, and others will have to explain their algorithms under new EU legislation. *The Verge.* 23 April. https://www.theverge.com/2022/4/23/23036976/eu-digital-services-act-finalized-algorithms-targeted-advertising

Wolford, B. (2018). Everything you need to know about the „Right to be forgotten". GDPR.EU. November 5. https://gdpr.eu/right-to-be-forgotten/

Rolul apatrizilor și cetățenilor non-UE în modelarea politicilor de cetățenie ale UE

Paul POPA

REZUMAT: Cetățenia europeană este un concept dinamic, al cărui sens este determinat de contexte politice ce aduc noi interpretări în ceea ce privește aplicabilitatea reglementărilor UE. De-a lungul timpului, s-a observat că un rol important în definirea dimensiunii cetățeniei europene îl joacă apatrizii și cetățenii din țări terțe, care, prin mecanismele judiciare, în special ale Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), aduc noi interpretări și schimbări în privința cetățeniei europene. Este demn de remarcat importanța acestor mecanisme, întrucât ele acceptă schimbări majore care completează semnificativ definiția cetățeniei europene oferită de Tratatul de la Maastricht. O preocupare principală trebuie să fie modul în care se definește rolul pe care apatrizii și cetățenii din țări terțe îl joacă în discursul cetățeniei UE și cum ar putea UE să abordeze provocările cu care aceștia se confruntă în accesarea cetățeniei. În cele din urmă, rolul lor ar trebui să fie acela de a schimba perspectivele asupra modului în care înțelegem și acordăm cetățenia europeană. Pozițiile naționale ar putea deveni depășite, deoarece UE este un loc pentru toți cei care contribuie la dezvoltarea sa.

Cuvinte-cheie: persoane apatride, resortisanți ai țărilor terțe, cetățenie europeană, politici UE

AVEM NEVOIE DE O DEZEUROPENIZARE A CETĂȚENIEI UE?

Ultimele decenii au adus noi provocări pentru Uniunea Europeană în privința politicilor sale legate de drepturile apatrizilor și ale cetățenilor din țări terțe. Dacă Primăvara Arabă, războiul din Siria și, mai recent, conflictul

din Ucraina au determinat unele state să adopte o politică deschisă față de cetățenii din afara UE, unul dintre cele mai importante evenimente ale ultimilor ani, Brexit-ul, s-a concentrat în mare parte pe respingerea imigrației, în principal ilegale. De asemenea, multe dintre partidele de dreapta din statele membre au câștigat capital politic printr-un discurs împotriva persoanelor care nu au drept de rezidență pe teritoriul Uniunii Europene. Dezbaterea este cu atât mai complexă cu cât are un impact atât din punct de vedere politic sau cultural, cât și, mai ales, dintr-o perspectivă juridică sau economică, provocând însăși esența UE.

Conceptul de cetățenie europeană stabilit de Tratatul de la Maastricht a fost fundamentat, s-ar putea spune chiar ireversibil pentru această formă de organizare a UE, ca o referință în interpretarea drepturilor și obligațiilor cetățenilor statelor membre. Cetățenia europeană este înțeleasă ca mecanismul ideal pentru constituționalizarea Uniunii Europene, motiv pentru care a experimentat numeroase transformări și evoluții, atât prin mecanisme politice, cât și, în special, prin mecanisme judiciare. Mai multe articole din TFUE (Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene) subliniază necesitatea de a proteja cetățenii statelor membre și de a consolida relația acestora cu instituțiile Uniunii. Cetățenia europeană suferă constant numeroase transformări, fiind puternic influențată de interpretări juridice ale unor provocări contextuale politice, culturale, sociale sau chiar economice. Astfel, articolul 18 din TFUE surprinde principiul nediscriminării pe bază de naționalitate, iar interpretările oferite de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) (Cowan v. Trésor public, 1987), în multe cazuri, extind aplicabilitatea dreptului Uniunii. (Eijken, 2015, p. 65).

Deși aplicarea articolului 18 din TFUE a devenit din ce în ce mai puțin contestabilă, generând o aplicabilitate clară pentru cetățenii statelor membre, una dintre principalele surse de dezbatere este situația apatrizilor și a cetățenilor din țări terțe. De multe ori, activismul și agenda politică a acestor categorii reușesc să determine schimbări în politicile și legislația europeană privind dobândirea și dezvoltarea cetățeniei europene. Dar cele mai importante schimbări sunt legate de modul în care aceste categorii de persoane provoacă jurisprudența europeană să identifice noi soluții pentru cazurile în

care sunt implicate, determinând astfel noi perspective de interpretare a drepturilor cetățenilor, așa cum sunt ele protejate de instituțiile europene.

În acest sens, preocuparea principală a acestui articol este să evalueze modul în care această categorie de apatrizi și cetățeni din țări terțe își poate deriva drepturile din cetățenia europeană, pe baza principiilor proporționalității, bunăstării economice, securității sociale etc. În acest sens, analiza va lua în considerare prezentarea principalelor reglementări și jurisprudențe asociate acestui subiect, în special interpretările juridice ale principiilor și libertăților UE. După aceea, se va discuta cum apatrizii și cetățenii din țări terțe, prin aceste solicitări juridice, joacă un rol în discursul despre cetățenia UE și cum ar putea UE să abordeze provocările cu care aceștia se confruntă în accesarea cetățeniei.

În principal, analiza încearcă să surprindă rolul pe care CJUE, pe baza interpretărilor juridice care i-au fost aduse, l-a modelat până acum în ceea ce privește aceste categorii de persoane și efectele pe termen lung ale reglementărilor și politicilor actuale privind cetățenia. În acest sens, întrebarea de cercetare: Ce rol joacă apatrizii și cetățenii din țări terțe în discursul despre cetățenia UE și cum ar putea UE să abordeze provocările cu care se confruntă în accesarea cetățeniei? subliniază lupta și dezvoltarea continuă a agendei. Obiectivul principal al acestui articol este să evidențieze rolul tot mai mare al apatrizilor și cetățenilor din țări terțe în definirea cetățeniei europene. Cazurile care atrag competența Curții de Justiție a Uniunii Europene sunt într-o poziție de a accelera mecanismele cu care se confruntă Uniunea Europeană în consolidarea cetățeniei europene în relație cu rezidenții non-cetățeni.

AGENDA UE ȘI CADRUL LEGAL PRIVIND APATRIZII ȘI CETĂȚENII DIN ȚĂRI TERȚE

Pentru o mai bună înțelegere a analizei de față, trebuie menționate terminologiile și definițiile pe care trebuie să le avem în vedere atunci când ne referim la apatrizi și cetățeni din țări terțe. Conform art. 1(1) din Convenția privind statutul apatrizilor (1954) și Convenția privind reducerea apatridiei (1961), o persoană apatridă este definită ca „o persoană care nu este considerată

cetățean de niciun stat în conformitate cu legislația sa” (ONU, CRSSP, 1954). În determinarea apatridiei unei persoane, fiecare țară aplică legislația sa națională pentru cazurile individuale (UNHCR, 2014). În ceea ce privește cetățeanul dintr-o țară terță (TCN), în legislația asumată de UNHCR, este o persoană blocată într-o țară care nu este a sa, lucru care poate rezulta dintr-un conflict, un dezastru natural sau o deportare dintr-un alt stat (UNHCR, 2020). Numeroase alte legislații internaționale stabilesc condiții și criterii pentru protecția apatrizilor (UNHCR, 2020) și a cetățenilor din țări terțe (UNHCR, 2012), pentru care Uniunea Europeană (European Commission, 2008) are propriile mecanisme (European Commission, 2015) privind cele două categorii de persoane, așa cum sunt prezentate mai jos.

În ceea ce privește apatrizii, Comisia Europeană admite că nu există o procedură unitară în cadrul statelor membre. Procedurile sunt diferențiate, determinate în special de legislația națională, în care procedurile administrative sunt combinate cu proceduri *ad-hoc*, uneori adăugându-se și proceduri judiciare, în funcție de existența rezidenței în statul gazdă. În 2015, concluziile Consiliului European au solicitat o politică unificată în ceea ce privește apatridia în UE. Pe baza acestor concluzii, Rețeaua Europeană pentru Migrație (EMN) a fost însărcinată să asigure o platformă privind apatridia, intrată în vigoare în 2016 (Council EU, 2015).

Într-o declarație din 2016 a Direcției pentru Migrație și Afaceri Interne, se subliniază că procedurile diferențiate sunt determinate de faptul că nu toate statele membre ale UE au fost de acord să devină membre ale convențiilor (din 1954 și 1961) privind apatrizii sau au ratificat doar una dintre ele (EMN, 2016). Din acest motiv, procedurile diferite determină inevitabil efecte juridice diverse, deoarece apatridia este înțeleasă diferit, iar permisul de rezidență poate atrage politici distincte. În acest sens, în majoritatea cazurilor este necesară o interpretare a instanțelor, prin care chiar CJUE este chemată să clarifice unele lacune de interpretare. Ulterior, în 2017, Platforma EMN privind Apatridia, în colaborare cu UNHCR și ENS (Rețeaua Europeană pentru Apatridie), în cadrul unei conferințe intitulate „Abordarea apatridiei în Uniunea Europeană: Un an de la adoptarea concluziilor Consiliului European” (EMN, 2017), a subliniat că apatridia în UE ar trebui eradicată, pentru a ajuta

statele să gestioneze cazurile vulnerabile, și că, din moment ce nu există o procedură comună pentru state în stabilirea apatridiei, ar trebui să existe o procedură diferită față de procedura de azil. În acest sens, ENS și-a asumat rolul de a organiza activitatea ONG-urilor pentru a dezvolta o abordare comună și a proiecta costurile pentru proceduri (ENS, 2017).

Cu toate acestea, în ceea ce privește cetățenii din țări terțe, UE s-a concentrat mai mult pe dezvoltarea unei agende coerente bazate pe reglementări legate de politicile privind migrația (European Commission, 2008). În termeni mai largi, un cetățean dintr-o țară terță este considerat un cetățean non-UE sau un cetățean dintr-o țară terță prezent ilegal. Directiva 2003/109/CE (Directiva privind rezidenții pe termen lung, LTRD) stabilește condițiile pentru ca cetățenii din afara UE (cetățenii din țări terțe) să dobândească statutul de rezident pe termen lung în UE și să aibă un statut de rezidență sigur după cel puțin 5 ani de trai într-un stat membru al UE. Directiva acordă, de asemenea, protecție în diferite domenii și drepturi similare cu cele ale cetățenilor, în ceea ce privește munca, securitatea socială, accesul la bunuri și servicii, dreptul de rezidență și de liberă circulație în interiorul UE și obținerea unui statut de rezidență sigur (Directive 2003/109/CE). În 2011, LTRD a fost modificată pentru a include cetățeni din țări terțe, „cum ar fi refugiații sau apatrizii, pentru a asigura și dezvolta protecția internațională" (European Parliament, 2022).

De asemenea, Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune în statele membre pentru returnarea cetățenilor din țări terțe care se află ilegal, subliniază numeroase criterii și condiții pentru identificarea, selectarea, integrarea și expulzarea acestei categorii (Directive 2008/115/EC). În plus, alte reglementări, cum ar fi cele privind controlul migrației și al frontierelor (de exemplu, Codul Frontierelor Schengen) (Regulation EU 2016/399), definesc un cetățean dintr-o țară terță, în principal în opoziție cu cetățenii statelor membre, având un cadru mai larg decât politicile referitoare la apatrizi din cauza situațiilor multiple și reglementărilor speciale aplicate cetățenilor din țări terțe.

În acest sens, UE a adoptat în 2008 o strategie și o agendă pentru integrarea cetățenilor din țări terțe, cu recomandări pentru statele membre să utilizeze fonduri europene pentru a stabili politici educaționale, accesul pe

piața muncii, condițiile de trai și locuințe (European Commission, 2011). Această agendă pentru integrare a fost urmată de planuri de acțiune în 2016 și 2021–2027, în care au fost dezvoltate subiecte din agendă, cum ar fi educația, accesul la îngrijiri medicale, incluziunea socială etc., pentru a atinge o politică mai integrată (European Commission, 2020). Principala preocupare a fost legarea statutului lor de o agendă mai orientată spre drepturile omului, concentrându-se pe aspectele subliniate în tratatele internaționale și ale UE privind drepturile individuale. Astfel, politicile dezvăluite în Convenția Internațională privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale (UNHCR, 1966), Convenția Europeană a Drepturilor Omului (The Council Of Europe, 1953) și ulterior Carta Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (European Commission, 2009), au jucat un rol important în definirea conținutului substanțial al drepturilor și libertăților cetățenilor din țări terțe în UE.

CETĂȚENI ÎN AȘTEPTARE

Deși s-a dovedit a fi un concept în continuă dezvoltare, cetățenia europeană este aplicată, în principal, de autorități și instituții politice doar cetățenilor statelor membre ale UE, ignorând, în multe cazuri, impactul cetățenilor din afara UE asupra dinamicii societale cotidiene ale UE. Este bine înțeles faptul că mulți dintre cetățenii din țări terțe și apatrizii joacă un rol important în definirea economiei, politicii și chiar a dezvoltării culturale a statelor membre. Cu toate acestea, în multe cazuri, aceștia se confruntă cu restricții și limitări ale drepturilor fundamentale, accesul la statutul de securitate socială sau la bunăstarea economică devenind o luptă constantă, pas cu pas. Fiind numiți în general „imigranți”, autoritățile naționale și instituțiile UE au analizat (și în multe cazuri încă analizează) drepturile lor în conformitate cu acest statut.

De-a lungul timpului, mulți cercetători și activiști au susținut necesitatea schimbării modului de definire a cetățeniei UE, nu doar pe baza naționalității unui stat membru, ci și pe baza impactului lor asupra societății europene sau pe criteriile care definesc drepturile fundamentale ale omului. Toate persoanele și drepturile lor trebuie să fie și să rămână nucleul construcției europene

(Swoboda, 2019, p. 56) – aceasta este una dintre afirmațiile puternice care invită la noi perspective, conducând la noi abordări, inclusiv la luarea în considerare a dreptului de vot al cetățenilor din afara UE. În contextul incapacității autorităților naționale de a evolua dincolo de perspectivele lor limitate oferite de cadrul legal al „statutului de imigrant" și, de asemenea, al instituțiilor UE, care se confruntă în mod constant cu inegalitățile legislative naționale, „imigranții" au avut nevoie de o poziție fermă pentru a-și susține drepturile în UE.

Deoarece CJUE a stabilit trei obiective principale privind cetățenia UE: (i) principiul egalității pentru toți europenii, ceea ce înseamnă deținerea unei cetățenii depline care să garanteze toate drepturile fundamentale, indiferent de reședință; (ii) principiul liberei circulații și (iii) principiul democratic sau solidaritatea pentru toți, conform ideii „nici o taxare fără reprezentare" (Philippe Cayla & Catriona Seth, 2010, pp. 86–90), CJUE a părut să fie calea potrivită de la „imigrant" la, probabil, „co-cetățean". Prin drepturile atribuite cetățenilor UE, CJUE a reușit, de-a lungul timpului, să dezvolte o anumită jurisprudență care ar putea implica noi abordări și considerații pentru cetățenii din țări terțe și apatrizi.

În articolul său, *Cetățenia UE și abordarea „pas cu pas" a Curții de Justiție a Uniunii Europene*, Koen Lenaerts, președintele CJUE, subliniază modul în care discursul argumentativ al CJUE se construiește progresiv (Lenaerts, 2015, pp. 1–5), și că este necesar să analizăm cazurile și efectele lor într-o perspectivă mai liniară. S-ar putea spune că există un model de bulgăre de zăpadă, prin care Curtea construiește treptat, de la caz la caz, o politică specifică pentru un anumit subiect. Totuși, din moment ce CJUE nu are o altă curte de apel care să-i răstoarne deciziile, următoarele părți ale acestui articol doresc să identifice mijloacele prin care discursul despre cetățenia europeană este modelat prin deciziile CJUE, din perspectiva drepturilor proprii ale cetățenilor din țări terțe și apatrizilor.

Principiile majore luate în considerare de autoritățile naționale ar trebui să rămână esențiale pentru tranziția către cetățenia deplină. Însă, în practică, aceste principii rămân în principal sub o aplicabilitate limitată. În continuare, articolul va încerca să analizeze cum CJUE a construit treptat unele dintre

drepturile derivate ale cetățenilor din țări terțe. Principala preocupare este de a vedea cum drepturile care decurg din cetățenia europeană ar putea interacționa cu drepturile fundamentale, așa cum sunt marcate de Carta Drepturilor Fundamentale a UE. Importanța acestui paralelism constă în a vedea care sunt criteriile în care TFUE ar trebui interpretat strict, indiferent de condițiile exprimate de Cartă, sau care sunt condițiile care permit instanțelor și autorităților naționale să conecteze drepturile cetățenilor la drepturile omului pentru a ieși din statutul de imigrant către cel de co-național.

Principii aplicate apatrizilor și cetățenilor din țări terțe

Politicile referitoare la cetățenii non-UE au modelat de-a lungul timpului numeroase principii, atât din perspectiva acestora, cât și din cea a autorităților. De exemplu, atunci când un cetățean non-UE ajunge într-o țară, el sau ea are anumite așteptări legate de modul în care va obține permise, rezidență și, eventual, cetățenie. Cum vor facilita contribuțiile economice la sistemul de securitate socială, cum se pot asigura împotriva abuzurilor la locul de muncă, cum vor beneficia de sistemul de sănătate și educație etc.? Aceste așteptări reprezintă prima formă de criterii care ajută la analizarea cazurilor și situațiilor cetățenilor non-UE. Aceasta este cunoscută sub numele de principiul protecției așteptărilor legitime. Politicile celor mai bune alegeri adoptate de instituțiile politice și de autoritățile naționale creează așteptări procedurale și substanțiale legitime pentru investitori, comercianți sau cetățeni non-UE. Dreptul internațional recunoaște acest principiu în relație cu buna-credință pentru cooperarea internațională, extinzându-l la drepturile fundamentale ale omului, imigrație și cetățenie, așa cum este reglementat în numeroase instanțe naționale și internaționale, inclusiv CJUE (Gonçalo, 2016, pp. 197–199).

Perspectiva relevantă a acestui principiu se regăsește în cazul Rottmann, în care un cetățean austriac a obținut cetățenia germană prin fraudă, care a fost ulterior revocată. Deoarece cetățenia austriacă i-a fost retrasă în baza legii, el a rămas apatrid. În fața CJUE, avocatul general Poiares Maduro a subliniat că nu este clar în ce mod principiul așteptărilor legitime nu a fost respectat în procesul de denaturalizare, având în vedere că cetățenia a fost obținută prin fraudă. Cu toate acestea, în acest caz, întrebarea privește natura și amploarea

termenului „legitim". Primul criteriu este aplicarea acestui principiu la ființele umane, nu doar la cetățeni. Al doilea este cu privire la așteptările bilaterale care apar în relația dintre cetățeanul non-UE și autorități: informațiile împărtășite, condițiile generale pe care le au părțile și chiar în relație cu principiul imigranților fără documente, care au cele mai puține beneficii ale așteptărilor (Gonçalo, 2016, pp. 197–199).

În conformitate cu principiul protecției așteptărilor legitime, un alt principiu, al proporționalității, reprezintă cetățenii non-UE în relația lor cu autoritățile naționale și chiar cu instituțiile UE, ajustând dialogul de putere bazat pe o agendă a drepturilor omului. Puterea politică a autorităților nu ar trebui să fie nelimitată, restrictivă sau să trateze noii veniți într-un mod arbitrar. Principiul proporționalității este strâns legat de așteptări, nu doar în relație cu autoritățile, ci și cu conexiunile stabilite cu țara gazdă, devenind un instrument valoros pentru a determina dacă o măsură de deportare sau retragere a permisului de rezidență sau cetățenie nu afectează bunăstarea interdependențelor deja recunoscute dintre cetățeanul non-UE și așteptările acestuia (Gonçalo, 2016, pp. 197–199).

Începând de la principiul proporționalității, relația cu apatrizii și cetățenii din țări terțe implică o grijă sensibilă atât în politica UE, cât și, în special, în agendele diferitelor state membre. Jurisprudența CJUE a nuanțat unele dintre abordările necesare bazate pe articolele din TFUE. Tendințele în deciziile Curții au fost de a prevala dreptul european în fața dreptului național. Începând cu cazul *Micheletti* , al unui cetățean argentinian cu cetățenie italiană, Curtea a subliniat necesitatea ca statul să ia în considerare dreptul european atunci când este în joc cetățenia națională (Gonçalo, 2016, pp. 143–146). Mai mult, având dublă cetățenie, reclamantul ar trebui să fie tratat conform regulilor de mobilitate intra-UE, bazate pe cetățenia sa dintr-un stat membru. CJUE restrânge statul membru să utilizeze „condiția de rezidență prealabilă" pentru a declanșa aplicarea dreptului la mobilitate intra-UE (Oosterom Staples, 2018, pp. 451–452). Decizia a provocat dezbateri privind perspectiva națională asupra cetățeniei, consolidând dezvoltarea cetățeniei europene.

De asemenea, în decizia *Tjebbes și alții,* Curtea a reținut că Guvernul Regatului Țărilor de Jos a decis să nu examineze cererile de pașapoarte depuse.

Astfel, reclamanții și-au pierdut cetățenia olandeză prin aplicarea legii, conform articolului 15(1)(c) și articolului 16(1)(d) din Legea Naționalității Olandeze. Consiliul de Stat olandez a întrebat CJUE dacă principiul proporționalității ar trebui aplicat atunci când statul membru își modifică propria legislație privind cetățenia (Oosterom Staples, 2018, p. 443). Curtea a concluzionat că articolul 20 din TFUE trebuie citit în lumina articolelor 7 și 24 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, stabilind că „autoritățile și instanțele trebuie să stabilească dacă pierderea cetățeniei statului membru respectiv, atunci când aceasta implică pierderea cetățeniei Uniunii și a drepturilor aferente acesteia, respectă principiul proporționalității în ceea ce privește consecințele pierderii cetățeniei pentru situația fiecărei persoane implicate și, dacă este relevant, pentru membrii familiei acesteia, din perspectiva dreptului UE" (Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken, 2017).

Principiul proporționalității continuă în cazul de referință privind apatridia, *Rottmann* (Rottman V Freistaat Bayern, 2008), în care CJUE a susținut necesitatea unui principiu de proporționalitate în ceea ce privește retragerea și pierderea cetățeniei, astfel încât acestea să fie în conformitate cu dreptul UE, păstrând astfel posibilitatea de a apăra drepturile cetățenilor europeni în virtutea articolului 20 din TFUE. Statul german a retras cetățenia, lăsându-l pe domnul Rottmann apatrid, determinându-l să nu poată beneficia de articolul 17 din Tratatul CE (versiunea consolidată de la Maastricht) (Show, 2010, pp. 8–10). În acest sens, Curtea și-a extins competențele asupra situațiilor care implică protecția drepturilor fundamentale, asumând un rol activ în controlul politicilor statelor membre privind cetățenia.

Cazul Rottmann a condus Curtea să scoată cetățenia europeană din dinamica determinată sau limitată de libera circulație. CJUE a stabilit că cetățenia reprezintă un „statut fundamental al cetățenilor" (Lenaerts, 2015, pp. 1–5). Mai mult, pentru a-i conferi o valoare de referință, Curtea a subliniat că cetățenia europeană nu se referă doar la libertatea de circulație, ci acoperă și situațiile în care nu există o „mișcare fizică". În acest sens, decizia conturează ideea că domnul Rottmann a rămas fără ambele cetățenii din cauza lipsei de proceduri (austriece și germane). În acest caz, articolul 20 se opune oricăror acțiuni care să priveze cetățenia europeană de conținutul său. Se

poate observa cu ușurință cum Curtea construiește o interpretare specifică bazată pe lipsa reglementărilor naționale sau transnaționale, care va fi utilizată mai târziu în cazul *Zambrano*, prin care articolul 20 se opune nu doar lipsei prevederilor, ci și acelor prevederi care restrâng cetățenia europeană.

Un caz mai recent, *JY*, a confirmat deja viziunea lansată de CJUE în cazul *Rottmann*, stabilind prevalența dreptului european în cazurile în care cetățenia este disputată. JY, de naționalitate estoniană, a fost asigurată că i se va acorda cetățenia austriacă dacă poate dovedi, în termen de doi ani, că a renunțat la cetățenia Republicii Estonia. Deoarece cererea austriacă a fost și ea retrasă, a devenit apatridă. Curtea a decis că această situație intră, prin natura și consecințele sale, în sfera dreptului UE, atunci când acea asigurare este revocată cu efectul de a împiedica persoana respectivă să recupereze statutul de cetățean al Uniunii. Statul membru trebuie să se asigure că pierderea permanentă a statutului de cetățean al Uniunii pentru persoana în cauză este compatibilă cu principiul proporționalității, având în vedere consecințele pe care le implică pentru situația acelei persoane (Jy V Wiener Landesregierung, 2020).

Principiul protecției așteptărilor legitime și principiul proporționalității sunt foarte bine regăsite și fundamentate în jurisprudența instanțelor naționale și a CJUE. Pe lângă aceste principii, cercetătorii au subliniat și alte principii de luat în considerare în analiza cazurilor cetățenilor non-UE. *Ius Domicilii* este un alt principiu aplicat în relație cu cetățenii non-UE, care, spre deosebire de principiile clasice *ius soli* și ius sanguinis, încearcă să dezvolte un proces derivat de obținere a cetățeniei, în principal prin așa-numita naturalizare.

Drepturi derivate ale cetățenilor non-UE

Numeroase situații au determinat noi interpretări cu privire la drepturile derivate ale cetățenilor din țări terțe. Din ce în ce mai mult, CJUE s-a aflat în poziția de a depăși legislația națională, în principal pentru a crea o legislație mai unificatoare pentru cetățenii din țări terțe. De exemplu, în cazul C 302/18, un cetățean camerunez a obținut în 2007 o viză de student, care trebuia reînnoită anual, și ulterior a obținut și un permis de muncă valabil până în ianuarie 2017. În decembrie 2016, cererea sa pentru un permis de ședere pe termen lung a fost respinsă din cauza lipsei de dovezi privind existența unor

mijloace de subzistență stabile, regulate și suficiente. În octombrie 2019, Curtea a decis că articolul 5(1)(a): „LTRD trebuie interpretat în sensul că «noțiunea de resurse menționată în această dispoziție nu se referă doar la resursele proprii» ale solicitantului statutului de rezident pe termen lung, ci poate include și resursele puse la dispoziție de către o terță parte. În acest caz, dovezile furnizate de solicitantul în cauză au fost considerate suficiente" (X V. Belgische Staat, 2018). Astfel, veniturile unui membru al familiei, fratele său, au fost suficiente pentru ca CJUE să considere că solicitantul, un cetățean non-UE, ar putea beneficia de un drept derivat de a locui într-un stat membru. Într-un alt caz (P ȘI S V. Commissie Sociale Zekerheid Breda și College Van Burgemeester En Wethouders Van De Gemeente Amstelveen, 2013), CJUE a apreciat că, odată ce un cetățean a obținut statutul de rezident pe termen lung, un cetățean non-UE poate fi supus testelor civice sub sancțiunea unei amenzi sau chiar expulzat după o ședere de 10 ani, dacă a comis numeroase infracțiuni care contravin legislației naționale (X V. Belgische Staat, 2018).

Totuși, în jurisprudența CJUE referitoare la cetățenii din țări terțe, două drepturi fundamentale specifice cetățenilor UE au ieșit în evidență: dreptul de rezidență și dreptul la liberă circulație. Pentru a defini cele două drepturi în acest context, una dintre principalele interpretări date de CJUE privind aplicabilitatea drepturilor derivate ale cetățenilor din țări terțe a fost cea legată de cetățenia unui membru al familiei, punând în discuție o relație de dependență care ar putea exista. CJUE, în numeroase cazuri, a fost chemată să clarifice în ce măsură un membru al familiei sau o rudă poate beneficia de componente și nuanțe ale drepturilor cetățenilor statelor membre. Curtea a identificat cazuri în care drepturile cetățenilor statelor membre depindeau de posibilitatea ca cetățenii din țări terțe să aibă acces la aceleași tipuri de drepturi. CJUE a înțeles că dreptul unui cetățean dintr-o țară terță de a locui pe teritoriul unui stat membru al Uniunii nu trebuie să depindă de libertatea de mișcare a unui membru al familiei, cetățean UE. Problema dependenței este foarte sensibilă, deoarece poate consolida drepturile derivate ale cetățenilor non-UE și va fi determinată în cazurile CJUE după cum urmează.

În cazul *Metock*, CJUE insistă că un cetățean non-UE, căsătorit cu un cetățean european, beneficiază de dreptul la liberă circulație, altfel, fără

posibilitatea reuniicării familiei în timp ce beneficiază de dreptul la liberă circulație conform articolului 21 din TFUE, chiar dreptul cetățeanului european ar putea fi afectat (Metock and Others v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 2008). Într-un alt caz, *Carpenter*, CJUE a considerat că doamna Carpenter, originară din Filipine, nu poate fi expulzată, deoarece acest lucru ar afecta dreptul domnului Carpenter, cetățean britanic, de a primi îngrijire și asistență, conform articolului 56 TFUE (Carpenter V Secretary of State for the Home Department, 2000).

În cazul *Zambrano*, Curtea Europeană ia în considerare o nouă interpretare a articolului 20 din TFUE, care creează noi premise pentru dreptul de rezidență, independent de dreptul la liberă circulație al cetățenilor din țări terțe. Ruiz Zambrano, un cetățean columbian, a solicitat în mod repetat azil în Belgia, dar beneficiind de principiul nereturnării, nu a fost deportat. Câțiva ani mai târziu, copiii săi născuți în Belgia, care nu au fost înregistrați la ambasada columbiană din Belgia pentru a obține cetățenia tatălui lor, au fost declarați cetățeni belgieni pentru a evita situația de a deveni apatrizi în conformitate cu legislația belgiană (Zambrano V. Office National De L'emploi, 2009). În acest caz, CJUE a decis că statul belgian este obligat să îi acorde dreptul de rezidență în Belgia, pe baza articolului 20 TFUE, deoarece copiii săi ar fi privați de cetățenia europeană dacă ar fi nevoiți să se mute în Columbia.

Referitor la cazul de referință Zambrano, se remarcă faptul că interpretarea oferită de CJUE este de a conferi articolului 20 din TFUE o valoare superioară legislației naționale. Astfel, trebuie să existe capacitatea de a valorifica conținutul cetățeniei europene, care ajunge să fie extins și la rezidenții non-UE. Cazurile CJUE au prezentat opinia conform căreia beneficiile cetățeniei europene pot fi extinse la non-cetățeni dacă încălcarea drepturilor acestora ar limita manifestarea cetățeniei europene a unui alt individ. În acest sens, interpretarea oferită de Curte este că dispozițiile tratatului nu reprezintă doar o „a cincea libertate care funcționează sub dinamica dreptului la liberă circulație" (Lenaerts, 2015, pp. 1–5), deoarece drepturile stabilite pe baza cetățeniei sunt superioare celor stabilite de legislația transnațională. Efectele acestei decizii impun statelor să-și reglementeze politicile de migrație și de cetățenie, deoarece articolul 20 stabilește o protecție puternică a

drepturilor fundamentale în „acele situații care sunt acoperite de conceptul de cadru de aplicare al dreptului Uniunii" în opoziție cu politicile naționale.

Se poate observa cum CJUE a lăsat unele întrebări importante ale cazului Zambrano fără răspuns. În primul rând, în absența unui element transfrontalier, cum ar fi aplicat articolul 20 în conformitate cu articolul 21 din TFUE(i)? De asemenea, care sunt circumstanțele în care o reglementare națională ar putea priva esența autentică a dreptului(ii), și probabil cel mai important aspect este că CJUE trebuie să clarifice „dacă drepturile fundamentale trebuie luate în considerare în cazul privării de drepturi" (iii)? În general, această privare ar trebui să aibă loc doar dacă dreptul fondat pe cetățenie este privat de privilegiile sale, *de jure* și *de facto* , dar lasă loc pentru stabilirea criteriilor adecvate în mod contextual în deciziile viitoare (Lenaerts, 2015, pp. 1–5).

Pentru a răspunde la primele întrebări în care trebuie să recunoaștem situațiile în care articolele 20 și 21 din TFUE sunt aplicate împreună și care sunt condițiile de bază pentru privarea de cetățenie, CJUE ne-a condus la decizia *McCarthy*, în care o cetățeană cu dublă cetățenie (irlandeză și britanică), pentru a preveni deportarea soțului său jamaican, a solicitat un permis de ședere ca cetățean al UE împreună cu soțul său. Întrucât Ministerul de Interne a respins cererea, CJUE a menținut această soluție, concentrându-se pe faptul că aceasta nu a fost privată de bucuria liberei circulații, iar soluția administrativă nu îi împiedica libertatea de mișcare în cadrul statelor membre, așa cum impune articolul 21 TFUE. CJUE subliniază că interpretarea combinată a articolului 20 și articolului 21 din TFUE pentru ca o măsură națională să intre sub incidența dreptului UE trebuie să aibă un „efect de privare și de împiedicare", unde efectul de împiedicare se referă la o legătură transfrontalieră (Lenaerts, 2015, pp. 1–5). Deși CJUE susține că dreptul UE ar trebui să repare daunele produse de măsurile naționale asupra unui cetățean non-UE care afectează substanța cetățeniei unui cetățean UE, acestea sunt limitate de efectul de privare și împiedicare al unor astfel de decizii. Dacă cetățenia unui cetățean UE nu este afectată, nu există niciun drept derivat al unui cetățean non-UE.

Referitor la a doua întrebare despre cum să interpretăm și aplicăm drepturile fundamentale, o decizie a Curții a fost să nu le coreleze, așa cum a fost stabilit în cazul *Dereci* (Dereci and Others V. Bundesministerium für

Inneres, 2011). Aici, CJUE, în coroborare cu articolele 21, 24 și 34 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, recunoaște situațiile în care drepturile fundamentale ale unui cetățean non-UE nu ar trebui luate în considerare atunci când se analizează privarea de drepturi a unui cetățean UE. Dl Dereci, un cetățean turc care locuia ilegal într-un stat membru, nu putea beneficia de dreptul de a continua să locuiască în UE doar pentru că copiii săi sunt cetățeni austrieci. Spre deosebire de decizia din Zambrano, în care deportarea lui Ruiz Zambrano însemna și deportarea copiilor săi cetățeni ai UE, în cazul Dereci, CJUE a considerat că nu trebuie extins domeniul de aplicare al dreptului UE, deoarece neacordarea dreptului derivat de a locui pe teritoriul UE pentru Dl Dereci nu ar priva cetățenia UE a copiilor săi. Astfel, o problemă de reunificare a familiei nu intră sub incidența articolului 20 TFUE și, în cele din urmă, ar trebui să rămână sub incidența dreptului constituțional național sau a articolului 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) (Lenaerts, 2015, pp. 1–5).

Problema a fost reluată și în cazul *Yemaraga* (Kreshnik Ymeraga și alții vs. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, 2012), în care CJUE a apreciat că reunificarea familiei nu intră sub incidența drepturilor substanțiale ale cetățeniei europene. Familia kosovară a lui domnului Ymeraga, cetățean luxemburghez, a solicitat un permis de ședere permanentă. Deoarece cererea lor a fost respinsă, întrebarea adresată CJUE era legată de privarea domnului Ymeraga de drepturile sale substanțiale ca cetățean al UE. CJUE a fost din nou foarte clară, subliniind că nici Directiva 2003/86, nici Directiva privind Dreptul la Reședință (CRD) nu erau aplicabile membrilor de familie ai unui cetățean al UE (articolul 3(3)), amintind deciziile din cazurile *Dereci* și *McCarthy* prin observarea că: „cetățeanul [care] nu și-a exercitat niciodată dreptul la liberă circulație și a locuit întotdeauna, ca cetățean al Uniunii, în statul membru al cărui cetățenie o deține, [...] nu intră sub conceptul de 'beneficiar' în sensul articolului 3(1) din [CRD], astfel că acea directivă nu este aplicabilă nici lui, nici membrilor familiei sale" (Kreshnik Ymeraga and Others vs. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, 2012, p. 32). Prin urmare, drepturile asociate cetățeniei europene nu ar fi privite dacă membrii familiei nu primesc un permis de ședere, deoarece libertatea de circulație și de reședință a domnului Ymeraga nu va fi afectată deloc (Lenaerts, 2015, p. 7).

Astfel, cazurile privind reunificarea familiei nu intră sub incidența articolului 20 (Eijken, 2015, p. 83), iar relația de dependență inexistentă cu alți membri ai familiei nu intră nici ea sub incidența articolului 20, așa cum s-a văzut în cazul *Iida* (Iida vs. Stadt Ulm, 2011). Domnul Iida, un cetățean al unei țări terțe care locuiește legal în Germania, a solicitat reînnoirea permisului de ședere ca soț și tată al unor cetățeni ai UE care locuiesc în Austria. Deși avea dreptul legal la reînnoirea permisului de reședință conform Directivei 2003/109, a retras voluntar cererea de permis bazată pe legătura familială. CJUE a descalificat dreptul său de ședere deoarece (i) nu afecta drepturile soției și copilului său care locuiau în Austria și (ii) nu afecta dreptul acestora la liberă circulație în alte state membre ale UE, confirmând că dreptul UE nu trebuie interpretat în relația dintre legislația națională și drepturile fundamentale în situația în care nici dispozițiile tratatului privind cetățenia UE, nici Directiva 2003/109, nici CRD nu sunt aplicabile (Lenaerts, 2015, pp. 1–5).

Reunificarea familiei bazată pe drepturile fundamentale a fost exprimată mai bine în cazul O. și S. și L. (O and S vs. Maahanmuuttovirasto și Maahanmuuttovirasto vs. L), unde se evidențiază o aplicare contextuală a articolului 20 din TFUE și a Cartei Drepturilor Fundamentale, unde cetățenia și reunificarea familiei „sunt conectate într-o anumită măsură". Cazurile sunt despre cetățeni ai unor țări terțe, ambii având custodia copiilor cetățeni ai UE din căsătoriile anterioare cu cetățeni finlandezi. În ambele cazuri, soții lor, de asemenea cetățeni ai unor țări terțe, au solicitat un permis de ședere, dar au fost respinși din cauza lipsei mijloacelor suficiente pentru a locui. Întrebările adresate CJUE au fost dacă permisul de ședere ar putea fi acordat pe baza reunificării familiei cu copiii vitregi cetățeni ai UE. Curtea a considerat interesul copiilor ca fiind primordial, subliniind că Directiva 2003/86 trebuie interpretată în lumina Cartei, ceea ce înseamnă că ar putea fi aplicată cuplurilor care au membri de familie cetățeni ai UE, contrar a ceea ce reglementează articolul 3 din Directiva 2003/86. În această situație, instanțele naționale sunt chemate să aplice una dintre cele două opțiuni pentru acordarea reunificării familiei: printr-o interpretare limitată a articolului 20 TFUE sau pe baza Directivei în lumina drepturilor omului (Eijken, 2015, p. 125).

Ce este interesant în cazul precedent este faptul că CJUE stabilește că relația de dependență nu trebuie întotdeauna să se bazeze pe o legătură de

sânge. În acest sens, rolul ambilor, O și M, ca al doilea soți, ar putea fi interpretat ca sponsori sau îngrijitori de familie; astfel, instanțele naționale trebuie să identifice echilibrul dintre interesul copilului și al familiei și aprecierea autorităților naționale. Cazul subliniază ce poate fi înțeles printr-o măsură națională care ar putea provoca un efect de privare (i), dar și când există o legislație secundară, cum ar fi Directiva 2003/86, care trebuie interpretată în lumina Cartei. Totuși, nu intră sub incidența reglementărilor privind reședința sau nu are un efect de privare. (Lenaerts, 2015, pp. 1–5).

Mai mult, în cazul doamnei Chen, o cetățeană chineză, Curtea a decis că, deși propriul copil a obținut cetățenia irlandeză prin nașterea în Belfast, ea are un drept derivat de a locui pe teritoriul Regatului Unit, deoarece este îngrijitoarea unui cetățean european (Chen vs. Secretary of State for the Home Department , 2004). Astfel, articolul 20 din TFUE, fostul articol 18 din CE, se concentrează pe condițiile aplicate cetățenilor UE, fiind irelevantă situația cetățeanului din țări terțe, deoarece lipsa dreptului derivat al doamnei Chen ar afecta dreptul substanțial al fiicei sale, cetățeană a UE. Totuși, criterii mai importante se regăsesc și în cazul Alokpa et al. , unde CJUE confirmă decizia din Chen , dar stabilește și că raționamentul din Zambrano se menține atâta timp cât se referă la statul membru în care copiii au cetățenie (Lenaerts, 2015, p. 8).

Doamna Alokpa, o cetățeană togoleză care locuia ilegal în Luxemburg, era îngrijitoarea a doi cetățeni francezi. De la cazul Chen, CJUE a stabilit că „în timp ce articolul 21 TFUE și [CRD] acordă dreptul de a locui în statul membru gazdă unui copil minor care este cetățean al unui alt stat membru și care îndeplinește condițiile articolului 7(1)(b) din această directivă, aceleași prevederi permit unui părinte care este îngrijitorul principal al acelui minor să locuiască cu copilul în statul membru gazdă” (Lenaerts, 2015, p. 8).

Concentrându-se pe articolul 7(1)(b) din Directiva 2004/38/CE a PE și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul cetățenilor Uniunii și al membrilor familiilor lor de a se deplasa și de a locui liber pe teritoriul statelor membre, se subliniază clar că aceste drepturi sunt strâns legate de existența „resurselor suficiente pentru sine și pentru membrii familiei sale, astfel încât să nu devină o povară pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă pe durata șederii lor, și de a avea o asigurare completă de sănătate în statul membru gazdă” (Directive 2004/38/EC).

Problema cu doamna Alokpa (Adzo Domenyo Alokpa and Others v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, 2012) era că ea era îngrijitoarea cetățenilor unui alt stat membru decât cel în care se afla ilegal și cerea un permis de ședere, fără a îndeplini condițiile din Directiva 2004/38/CE. În această situație, CJUE a tratat ferm soluția în alte cazuri anterioare, afirmând că doamna Alokpa ar putea beneficia de dreptul derivat de ședere în Franța, o țară în care copiii ei au cetățenie, astfel încât excluderea ei din șederea ilegală în Luxemburg nu va afecta drepturile substanțiale ale copiilor ei, cetățeni francezi, deoarece nicio situație nu implica expulzarea lor totală de pe teritoriul UE (Lenaerts, 2015, p. 8).

O lectură combinată a cazurilor Zambrano și Alokpa subliniază că dreptul derivat de ședere al unui îngrijitor este strâns legat de cetățenia îngrijitorului. Acest lucru înseamnă că articolul 20 TFUE nu este absolut obligatoriu pentru statele membre în orice situație; autoritățile ar putea, de asemenea, să aibă o procedură prin care să refuze acordarea unui permis de ședere dacă îngrijitorul are cetățenia unui alt stat membru. Cu toate acestea, atunci când sunt îndeplinite condițiile articolului 7(1)(b) din Directiva 2004/38/CE, statele membre sunt obligate să acorde permisul de ședere în conformitate cu articolul 21 din TFUE (Lenaerts, 2015, p. 8).

Deși există reglementări naționale și UE privind resortisanții țărilor terțe și apatrizii, majoritatea sunt fundamental politice. Interpretările aduse de CJUE întăresc definiția cetățeniei europene și drepturile care decurg din aceasta. În acest sens, Hannee von Eijken notează că „deși resortisanții țărilor terțe nu intră sub incidența articolelor 20, 21 sau 18 TFUE, pe baza cetățeniei europene, drepturile și beneficiile resortisanților țărilor terțe au fost extinse de Curte", oferind o instituire de jure și de facto a cetățeniei europene (Eijken, 2015, p. 81).

CONSECINȚELE „DISCURSULUI" DECIZIILOR CJUE

CJUE, ca un activist pentru cetățeni, a demonstrat că poate construi o jurisprudență eficientă și în dezvoltare, proiectând supremația dreptului UE asupra legislației naționale, dar încercând, în același timp, să separe dreptul UE de drepturile fundamentale ale omului. Aceste mecanisme nu au rămas

fără ecou, nu doar în raport cu instituțiile politice naționale și ale UE, ci și în relația sa cu instanțele naționale. Deciziile au creat un „edificiu solid" pentru cetățenia UE, în care instituțiile naționale au fost obligate să își schimbe politicile, iar instanțele naționale și-au reluat cazurile urmând principiile stabilite în deciziile CJUE.

Deși au fost cazuri care au schimbat perspectiva, cum ar fi Zambrano sau Rottmann, acestea au reușit să modifice în mod semnificativ perspectiva asupra cetățeniei, adoptând o abordare mai incluzivă față de cetățenii din țări terțe și apatrizii. Ambele cazuri nu doar că reprezintă un punct de referință pentru cazurile viitoare ale CJUE, dar au și „eliberat legătura dintre piața internă și cetățenia UE, deoarece atât legătura economică, cât și elementul transfrontalier au fost separate". De asemenea, trebuie să luăm în considerare perspectivele asupra drepturilor fundamentale, în care articolul 20 din TFUE ia în considerare, în unele cazuri, dimensiunea familiei și a rudelor (Eijken, 2021, pp. 66-67).

După cazul de referință Zambrano, legea belgiană privind cetățenia s-a schimbat, adăugând mai multe condiții, respectiv pașii făcuți de părinți către autoritățile consulare și diplomatice ale țării lor de origine (Wiesbrock, 2011, pp. 2092-2093). Până în 2014, cazul Zambrano a fost citat de 16 ori de Înalta Curte și de două ori de Curtea Supremă din Irlanda, reușind să schimbe cazurile în așteptare și să adauge altele noi, bazate pe această decizie. Până în 2013, în Belgia, cazul a fost citat de 17 ori, cu trei decizii de impact pozitiv, în Germania de 22 de ori, cu patru decizii de impact pozitiv, iar în Marea Britanie de 27 de ori, cu cinci decizii de impact pozitiv (Schmidt, 2014, pp. 15-17). Un discurs gradual s-a dezvoltat în jurul deciziilor CJUE privind drepturile cetățenilor din țări terțe și apatrizilor, care afectează modul în care înțelegem cetățenia europeană.

Revenind la analiza întrebării de cercetare – ce rol joacă apatrizii și cetățenii țărilor terțe în discursul privind cetățenia UE și cum ar putea UE să abordeze provocările pe care aceștia le întâmpină în accesarea cetățeniei? – pot sublinia că rolul principal jucat de cetățenii țărilor terțe și apatrizii este acela de a schimba perspectivele asupra modului în care înțelegem și acordăm cetățenia europeană. Aceasta înseamnă că mecanismul viitor, susținut

doar de un „principiu european de ius soli distorsionat” sau de originea națională a UE, ar fi constant criticat și, în cele din urmă, ar deveni ineficient.

Mai mult, cercetătorii au adoptat o perspectivă mai deschisă asupra modului în care ar trebui înțeleasă cetățenia europeană, actualizând noi întrebări ipotetice cu privire la noile dinamici. De exemplu, Hannes Swoboda afirmă că „evoluția necesară a cetățeniei UE duce la o relevanță din ce în ce mai mare a reședinței ca [un] criteriu definitoriu pentru exercitarea drepturilor aferente”, unde Tony Venables adaugă că „dreptul de a vota este atât de fundamental pentru democrație încât orice argumente care reflectă dificultățile implementării acestuia pălesc în fața insignifianței procedurale”, ceea ce o conduce pe Roxana Bărbulescu să se opună soluției individuale de naturalizare și procesului colectiv de acordare a drepturilor de vot cetățenilor UE (Cayla & Seth, 2010, pp. 86-90).

Discursul privind cetățenia se concentrează pe schimbarea criteriilor de determinare a condițiilor pentru obținerea cetățeniei. În multe cazuri, statele membre și chiar UE nu reușesc să dezvolte un nou orizont cu privire la modul în care înțelegem cetățenia. Adânc înrădăcinat în condițiile din trecut, cadrul legal reflectă o incapacitate de a adapta cetățenia UE la globalizare. Deoarece discutăm despre cetățenia UE pe baza unei poziții foarte reticente a statelor membre, poate că în viitor UE ar trebui să ia în considerare dezvoltarea propriilor instrumente pentru obținerea cetățeniei UE pentru cei care se încadrează în principiile evaluate anterior, caz în care obținerea cetățeniei UE nu va depinde de cetățenia statelor membre, ci de interdependențele create între dinamica non-națională și cea a UE.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Cayla, P. & Seth, C. (2019). Concluding Remarks: Righting Democratic Wrongs. In: Rainer Bauböck (edited by), Debating European Citizenship, Springer Open: 85–90.

Gonçalo, M. (2016). *Citizenship as a Human Right: The Fundamental Right to a Specific Citizenship*. Palgrave Macmillan.

Lenaerts K. (2015). EU Citizenship and the European Court of Justice's 'Stone-by-Stone' Approach. *International Comparative Jurisprudence*. 1–10. https://doi.org/10.1016/j.icj.2015.10.005

Oosterom-Staples, H. (2018). The Triangular Relationship Between Nationality, EU Citizenship and Migration in EU Law: A Tale of Competing Competences. *Netherlands International Law Review,* 65(3), 431–461. https://doi.org/10.1007/s40802-018-0122-9

Schmidt S. K. (2014). Judicial Europeanisation: the Case of Zambrano in Ireland. *West European Politics*, 37(4), 769–785. https://doi.org/10.1080/01402382.2014.919775

Show, J. (2019). EU citizenship: Still a Fundamental Status? Rainer Bauböck, in *Debating European Citizenship*, Springer Open, 2010: 43-46.

Swoboda, H. (2019). Don't Start with Europeans First. An Initiative for Extending Voting Rights Should also Promote Access to Citizenship for Third Country Nationals. In: Rainer Bauböck (edited by), *Debating European Citizenship*, Springer Open: 55-56.

Van Eijken, H. (2015). *EU Citizenship & the Constitutionalisation of the European Union,* Europa Law Publishing.

Van Eijken, H. (2021). Connecting the Dots Backwards, What Did Ruiz Zambrano Mean for EU Citizenship and Fundamental Rights in EU Law?. *European Journal of Migration and Law*. 23: 48-67.

Wiesbrock, A. (2011). Union Citizenship and the Redefinition of the „Internal Situations" Rule: The Implications of Zambrano. *German Law Journal,* 12(11), 2077-2094. doi:10.1017/S2071832200017727

Jurisprudență

ECJ, (Adzo Domenyo Alokpa and Others v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, 2012), C-86/12, Alokpa

ECJ, (Kreshnik Ymeraga and Others v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, 2012, Case C-87/12

ECJ, Athanasios Vatsouras (C-22/08) and Josif Koupatantze (C-23/08) v Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900, 2008(C-22/08 and C-23/08, *Vatsouras and Koupatantze*

ECJ, *Blaise Baheten Metock and Others v Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08, *Metock*

ECJ, Case X v Belgische Staat, 2018 in European Parliament, European Parliamentary Research Service, Rights of third-country nationals who are long-term residents in the EU Directive 2003/109/EC, chrome extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/ https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/699469/EPRS_BRI(2022)699469_EN.pdf, accessed at 12.7.2023

ECJ, *Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi* (ONEm), C-34/09, *Ruiz Zambrano*

ECJ, Heikki *Antero Pusa v Osuuspankkien Keskinäinen Vakuutusyhtiö*, C-224/02, *Pusa*

ECJ, *Janko Rottmann v Freistaat Bayern*, C-135/08, *Rottmann*

ECJ, JY *v Wiener Landesregierung*, Case C-118/20, *JY*

ECJ, *Kunqian Catherine Zhu and Man Lavette Chen v Secretary of State for the Home Department*, C-200/02, *Chen*.

ECJ, *M.G. Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken*, Case C-221/17, *M.G. Tjebbes and others*

ECJ, *Mary Carpenter v Secretary of State for the Home Department*, C-60/00, *Carpenter*

ECJ, *Michel Trojani v Centre public d'aide sociale de Bruxelles (CPAS)*, C-456/02, *Trojani*

ECJ, *Murat Dereci and Others v Bundesministerium für Inneres*, C-256/11, *Dereci and Others*
ECJ, *P and S v Commissie Sociale Zekerheid Breda and College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen*, Case C-579/13, *P&S*
ECJ, *Stephen Austin Saldanha and MTS Securities Corporation v Hiross Holding AG*, C-122/96, *Saldanha*
ECJ, *X v Belgische StaatCase* C-302/18 (2019), *X*
ECJ, *Yoshikazu Iida v Stadt Ulm*, C-40/11, *Iida*
ECJ: *Ian William Cowan v Trésor public*, Case 186/87, *Cowan*

Legislație

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State [Council of State, Judicial Division], 19 April 2017, 201504577/1/A3, 201507057/1/A3, 201508588/1/A3 and 201601993/1/A3, ECLI:NL: RVS:2017:1098, Jurisprudentie Vreemdelingenrecht [Case law Migration law] 2017/124. Cited in Helen Oosterom-Staples (2018). The Triangular Relationship Between Nationality, EU Citizenship and Migration in EU Law: A Tale of Competing Competences, 2018, *Netherlands International Law Review*. 65:431–461 https://doi.org/10.1007/s40802-018-0122-9, p. 443.
Council of Europe (2021), *European Convention on Human Rights. as amended by Protocols Nos. 11, 14 and 15. Supplemented by Protocols Nos. 1, 4, 6, 7, 12, 13 and 16*. European Court of Human Rights. Strasbourg. [https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, accessed at 31.05.2023
Council of the European Union (2003), Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. *Official Journal, Serie L*, no 16, 44–53. [http://data.europa.eu/eli/dir/2003/109/oj], accessed at 31.05.2023.
Council of the European Union, European Council, Conclusion on statelessness, 2015, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/04/council-adopts-conclusions-on-statelessness/,
EMN (2017). *Addressing Statelessness in the European Union, One year on from the adoption of European Council Conclusions – 18 January 2017*. European Migration Network. [https://emnluxembourg.uni.lu/addressing-statelessness-in-the-european-union-one-year-on-from-the-adoption-of-european-council-conclusions/]. accessed at 31.05.2023
European Commission (2009). *European Charter of Human Rights and Fundamental Freedoms*. [https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_en], accessed at 31.05.2023
European Commission (2011). *European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals*, Brussels. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0455], accessed at. 31.05.2023.
European Commission (2016), *EMN Inform, Stateless in the EU*. The European Migration Network. [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/emn-informs-00_inform_statelessness_final.pdf], accessed at. 30.05.2023.

European Commission, (2016), *Platform of Statelessness*. Migration and Home Affairs. [https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/page/platform-statelessness_en]. accessed at 29.05.2023

European Commission, (2020), *Action Plan for the integration and inclusion*. Migration and Home Affairs. [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/integration/action-plan-integration-and-inclusion_en], accessed at 31.05.2023.

European Commission, (2023), *Collection of regulations regarding third-country nationals*. Migration and Home Affairs [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/third-country-national_en]. accessed at. 29.05.2023

European Network on Statelessness, 2017, Building impetus with the EMN Platform on Statelessness, 2017, in https://www.statelessness.eu/updates/blog/building-impetus-emn-platform-statelessness, accessed at 31.05.2023

European Parliament and Council of the European Union. (2008). Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. *Official Journal, Serie L*, no 348, 98–107. [http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj]

European Parliament and Council of the European Union. (2016). Regulation (EU) 2016/399 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codification). *Official Journal. Serie L*, no 77, p. 1–52. [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/399/oj], accessed at 31.05.2023.

European Parliament, European Parliamentary Research Service, Rights of third-country nationals who are long-term residents in the EU, analysis on the Directive 2003/109/EC, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/699469/EPRS_BRI(2022)699469_EN.pdf, accessed at 12.7.2023

Official Journal of the European Union, C 115, 2008, Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, article 18(ex-Article 12 TEC), in https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2008:115:TOC, accessed at 23.08.2023

UNHCR (2012) Summary Conclusions on International Protection of Persons Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence, https://shorturl.at/irvAQ accessed at. 29.05.2023.

UNHCR (2014). *Handbook on Protection of Stateless Persons*. https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf , accessed at. 29.05.2023

UNHCR (2023), Third Country Nationals, in https://emergency.unhcr.org/protection/legal-framework/third-country-nationals-definition, accessed at. 29.05.2023

UNHCR (2023), Overview of definitions and annexes of UNHCR regarding stateless persons, in [https://emergency.unhcr.org/protection/legal-framework/stateless-person-definition] accessed at. 29.05.2023

United Nations (1960), Convention relating to the Status of Stateless Persons, 1954, Treaty Series vol 360, p. 117, in https://emergency.unhcr.org/protection/legal-framework/stateless-person-definition, accessed at 29.05.2023

United Nations (1966), International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. General Assembly resolution 2200A (XXI). [https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights], accessed at 31.05.2023

United Nations (1966), UN Office for Human Rights, Convention on International Covenant on Economic, 1966, in https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights, accessed at 31.05.2023

Impactul cetățeniei UE asupra procesului de aderare și post-aderare a țărilor din Europa Centrală și de Est la Uniunea Europeană

Marcela SĂLĂGEAN

REZUMAT. Acest articol explorează evoluțiile în percepția cetățeniei Uniunii Europene (UE) în rândul comunităților din țările Europei Centrale și de Est înainte și după aderarea la UE. Cunoașterea nuanțelor sociale și culturale ale fostelor state socialiste, împreună cu nivelul de așteptări pe care oamenii și le-au format în ceea ce privește revenirea la lumea liberă, ajută la înțelegerea manifestărilor recente de simpatie sau rezistență față de integrarea europeană. Europa Centrală și de Est este un spațiu în care diversitatea experiențelor istorice și percepțiile alterității pun sub semnul întrebării modul în care cetățenia UE se manifestă fie ca statut individual, fie ca identitate comună.

Cuvinte-cheie: cetățenia UE, Europa Centrală și de Est, identitate națională, euro-scepticism

INTRODUCERE

Procesul de aderare a statelor din Europa Centrală și de Est la Uniunea Europeană este o temă complexă, cu numeroase chestiuni sensibile, implicând multiple aspecte socio-politice, economice și culturale. Uniunea Europeană, prin natura sa, este un proiect politic și economic unic, care implică schimburi reciproce de suveranitate între statele membre pentru realizarea unor scopuri comune (Wallace, 2001). Acest proces a determinat statele din Europa Centrală și de Est să procedeze la transformări profunde, de la restructurarea propriilor economii, la adoptarea unui nou cadru juridic și instituțional-legislativ care să corespundă cu *acquis*-ul comunitar.

Desigur, pentru toate statele membre, procesul de aderare a fost lung și uneori dificil de realizat. A reprezentat însă o oportunitate mai ales pentru statele din Europa Centrală și de Est după 1989, atât pentru a-și instaura și consolida democrațiile, cât și pentru a-și susține dezvoltarea economică (Hloušek & Fiala, 2020). În același timp, procesul de aderare și statutul de stat membru al UE impun și o serie de compromisuri, precum acceptarea principiului liberei circulații a persoanelor, ceea ce a determinat accesul cetățenilor în special la drepturile sociale (Barbulescu & Favell, 2020), în afara statului ai cărui cetățeni sunt.

Pornind de la cele semnalate mai sus, acest studiu își propune să exploreze în ce măsură cetățenia UE a afectat statele din Europa Centrală și de Est în procesul lor de aderare și integrare în Uniunea Europeană. În secțiunile următoare, vom oferi mai întâi o privire de ansamblu asupra contextului istoric al cetățeniei UE și a evoluției acesteia. Apoi vom analiza impactul cetățeniei UE asupra aspectelor sociale și identitare ale acestor țări, precum identitatea, migrația și drepturile minorităților. Iar la final, vom examina în ce măsură există o relație între cetățenia UE și diferitele manifestări ale euroscepticismului în Europa Centrală și de Est.

În general, textul de față pleacă de la premisa că cetățenia UE a jucat un rol esențial în demersurile statelor din Europa Centrală și de Est de a deveni parte a Uniunii Europe. În același timp, a contribuit în mod semnificativ la transformarea lor în membre cu drepturi depline a UE, punându-le în fața provocărilor dezbaterii și acțiunii privind direcția integrării europene.

CONTEXTUL ISTORIC AL CETĂȚENIEI UE ȘI EVOLUȚIA ACESTEIA

Originile cetățeniei UE

De la Revoluția Franceză, conceptul conform căruia cetățenii „construiesc" statele legitime a devenit o normă acceptată pe plan global. Aceasta nu înseamnă neapărat că fiecare stat practică suveranitatea populară sau democrația în forma sa cea mai pură, dar sugerează că toate statele își identifică

cetățenii ca fiind diferiți de persoanele care se află doar temporar pe teritoriul lor și se supun legilor locale. Cetățenia este considerată ca un statut pe toată durata vieții, dobândit la naștere și transmis generațiilor ulterioare. Prin urmare, scopul primordial al legilor cetățeniei este de a menține continuitatea intergenerațională a statului, prin includerea unor principii care definesc cetățenia ca fiind continuă de-a lungul generațiilor. Cetățenia este, pentru majoritatea persoanelor, un statut juridic nevoluntar, care îi asociază cu statul cetățeniei părinților, sau cu statul în care s-au născut (Vink & Bauböck, 2013, p. 622).

În ceea ce privește Europa, prima jumătate a secolului XX, pe de o parte, a fost plină de progrese în toate domeniile. Au fost introduse reforme, s-au schimbat mentalități și idei ce au marcat toate țările și popoarele continentului până în zilele noastre. Pe de altă parte, în aceeași primă jumătate a secolului XX, Europa a cunoscut și două mari războaie mondiale, care au distrus-o material și moral. După fiecare război mondial, Europa nu a mai fost la fel. Totuși, de fiecare dată, Europa a avut șansa unui nou început, șansă de care, din păcate, niciodată nu a profitat în totalitate. De exemplu, după 1945 foștii aliați ai celui de-al doilea Război Mondial au devenit dușmani. Europa s-a împărțit între democrație și comunism, securitatea și pacea continentului fiind mereu puse în pericol odată cu instaurarea Războiului Rece. Totuși, atunci când, în mai 1950, Robert Schuman a citit celebra sa „Declarație", în Europa exista deja dorința ca un nou război să nu mai fie posibil. Pe acel fundal, în Vestul continentului s-a conturat tot mai mult proiectul creării unei Europe unite din punct de vedere economic și politic. Provocarea venea pe un teren favorabil, deoarece, din punctul de vedere al elitelor democratice din Occident, proiectul imperial al Uniunii Sovietice din Estul continentului, trebuia contracarat cumva, fapt ce a oferit ideii de Europă unită sensul necesității și al urgenței.

Se poate afirma că Europa unită de astăzi este rezultatul căutării propriei sale identități, în condițiile în care cele două războaie mondiale au lăsat întregul continent epuizat de orgolii politico-ideologice și dispute naționale (Sălăgean & Todorescu 2010, p. 33). Paralel cu proiectul creării unei Europe unite și cu acceptarea unui set comun de valori (identitate colectivă, statut juridic și acțiune socială), s-a conturat și conceptul de identitate europeană

comună, care a devenit cetățenie europeană, odată cu concretizarea Comunității Europene, respectiv a Uniunii Europene.

Sintagma de cetățenie europeană nu a încorporat întotdeauna semnificația pe care o posedă în prezent. Conceptul a trecut prin diverse faze evolutive semnificative în timpul formării sale. În contextul Tratatului de constituire a Comunității Economice Europene din 1957, a fost incorporat dreptul la libera circulație a persoanelor în interiorul comunității, precum și dreptul de ședere pentru lucrători și familiile lor. Acest drept era predominant asociat cu desfășurarea unei activități economice. Karolewski (2010) evidențiază trei componente ale identității: the rights, obligations, și compliance. Cea de a treia combină perspectiva cetățeanului ca persoană liberă și cea de supus autorității politice. Totuși, din perspectiva relației cetățenie–identitate colectivă, autorul a definit trei tipuri de cetățenie: liberală (asociată cu o identitate colectivă slabă), caesareană (definită drept o omogenitate perceptivă și mai puțin o identitate colectivă politică) și republicană (prezentând o identitate colectivă puternică). În această matrice interpretativă, cetățenia UE este percepută drept o „mixture of the caesarean and the liberal model” (Karolewski, 2010, p. 107).

În primii ani ai construcției europene, Comunitățile Europene au promovat, mai degrabă, modelul caesarean al cetățeniei. Acest fapt era cumva determinat și de moștenirea istorică a relației dintre Franța și Germania de până la sfârșitul celui de Al Doilea Război Mondial. Primii pași către un model liberal de cetățenie în Comunitatea Europeană au fost făcuți la summitul de la Paris din 1972, când s-a afirmat necesitatea reducerii decalajului dintre Comunitatea Europeană și cetățenii săi. Șefii de state și de guverne au stabilit la Paris că prima etapă a cetățeniei europene trebuie să includă mobilitatea studenților, schimbul de profesori și armonizarea diplomelor. Rezultatul summitului de la Paris a inclus lansarea de noi instrumente politice de către Consiliul European, inclusiv elaborarea unei „politici de pașapoarte”, care avea ca scop introducerea unui pașaport al Comunității Europene și eliminarea controalelor de frontieră în cadrul Comunității Europene. 14 ani mai târziu, odată cu adoptarea Actului Unic European în 1986, Comunitatea Europeană a luat măsuri împotriva reglementărilor naționale discriminatorii

și a extins domeniul de aplicare al liberei circulații a cetățenilor (Karolewski, 2010, p. 108).

În 1976, raportul Tindemans a propus crearea unei „Europe a cetățenilor", noțiune care s-a instituționalizat ulterior. În același document s-a prevăzut introducerea alegerilor directe pentru Parlamentul European, prin sufragiu universal, marcând astfel instituționalizarea unui element cheie al cetățeniei: participarea democratică. În 1984, la Consiliul European de la Fontainebleau, 'Europa cetățenilor' a fost subiectul de dezbatere, rezultând decizia de a plasa cetățeanul în centrul construcției europene. Apoi, prin semnarea Actului Unic European în 1986, Comunitatea Economică Europeană a început să fie mult mai preocupată de modul în care piața comună europeană era percepută și influența viața indivizilor comunitari (Pop, 2010, p. 89).

În 1992, Tratatul de la Maastricht a marcat un punct de cotitură semnificativ prin includerea cetățeniei în Uniunea Europeană. Acest tratat a adus drepturi suplimentare și a consolidat conceptul de cetățenie europeană. Ulterior, Tratatul de la Amsterdam din 1999 a subliniat că cetățenia Uniunii ar trebui să suplimenteze cetățenia națională, nu să o înlocuiască, și a extins anumite drepturi în contextul european. (Barbier, 2013)

Cetățenia Uniunii Europene conferă patru drepturi principale: libertatea de circulație în oricare stat membru; libertatea de ședere în alte state membre; protecția diplomatică în țările terțe și dreptul de a adresa petiții Parlamentului European și Ombudsmanului European. Tratatul de la Lisabona din 2009 a introdus Inițiativa Cetățenilor, oferind cetățenilor posibilitatea de a solicita Comisiei Europene să abordeze o problemă de interes prin participarea lor directă în exercitarea autorității suverane a Uniunii Europene. De asemenea, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, inclusă în Tratat, a consolidat o gamă largă de drepturi pentru cetățenii europeni și persoanele care locuiesc în Uniunea Europeană (Karolewski, 2010; Pop, 2010).

Cetățenia UE a marcat tranziția de la o comunitate economică la o uniune politică mai integrată (Wallace, 2001). Introducerea cetățeniei UE a fost motivată de dorința de a apropia Uniunea de cetățenii săi și de a promova un sentiment de apartenență la Uniune. Prin acordarea unui set de drepturi civile, politice și sociale, cetățenia UE a urmărit să consolideze legătura dintre cetățeni

și Uniune (Barber, 2002). Această legătură este consolidată prin dreptul la liberă circulație și reședință pe teritoriul statelor membre, care este poate cea mai vizibilă expresie a cetățeniei UE. Acest drept a facilitat mobilitatea forței de muncă și a contribuit la dezvoltarea unui spațiu transnațional unic, caracterizat de interacțiuni și schimburi între cetățenii europeni (Bellamy et al., 2006).

Cetățenia UE include, de asemenea, drepturi politice, cum ar fi dreptul de a vota și de a candida la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale din statul de reședință. Aceste drepturi au permis cetățenilor europeni să participe la viața politică a Uniunii, și au contribuit la dezvoltarea unei sfere publice europene (Barber, 2002).

Cu toate acestea, introducerea cetățeniei UE a ridicat și o serie de provocări. O problemă centrală a fost relația între cetățenia UE și cetățenia națională. Conform tratatelor UE, cetățenia UE se adaugă la cetățenia națională, fără a o înlocui. Aceasta a generat un sistem complex de cetățenie, în care drepturile și obligațiile cetățenilor depind atât de nivelul național cât și de cel comunitar (Closa, 1995). Pe de altă parte, accesul la drepturile garantate de cetățenia UE a reprezentat o provocare. Chiar dacă principiul liberei circulații a permis mobilitatea cetățenilor Uniunii, totuși unele state membre au impus restricții în accesul cetățenilor UE la drepturile sociale. Aceste neconcordanțe între libera circulație și protecția socială au devenit o sursă de dezbateri, controverse și chiar tensiuni (Barbulescu & Favell, 2020; Barbier, 2013). Dar în pofida restricțiilor încă existente, cetățenia UE a reprezentat un instrument de integrare socială și politică important pentru statele candidate, contribuind la formarea unei identități europene comune (Bellamy et al., 2006). În acest sens, cetățenia UE a fost privită ca un mecanism de includere civică într-un context transnațional, care promovează valorile democratice și respectul pentru drepturile omului (Closa, 1995).

O altă provocare a fost legată de gestionarea diversității etnice și culturale în contextul cetățeniei UE. În unele state membre, întrebările legate de cetățenie au fost strâns legate de gestionarea relațiilor interetnice și a minorităților. În acest context, cetățenia UE a oferit un cadru pentru abordarea acestor probleme, dar a generat și tensiuni (Iordachi, 2004; Kovacs et al., 2010).

În fine, procesul de extindere a implicat negocieri complexe privind adaptarea normelor și politicilor UE la particularitățile statelor candidate, inclusiv în ceea ce privește cetățenia. Acest lucru a adus în discuție problema cetățeniei duble și a relațiilor cu minoritățile de sânge (kin minorities) (Iordachi, 2006; Pogonyi, 2011).

STATELE DIN EUROPA CENTRALĂ ȘI DE EST ÎN DRUMUL „ÎNAPOI ÎN EUROPA"

Sfârșitul deceniului nouă al secolului XX a fost marcat de o reconfigurare a actorilor și a echilibrului de putere pe scena europeană. Căderea regimurilor comuniste din Europa Centrală și de Est a reprezentat pentru statele care au intrat în orbita sovietică la terminarea celui de-al Doilea Război Mondial o reconectare la valorile democratice europene. Procesul nu a fost unul ușor, deoarece deceniile de comunism și-au pus amprenta nu numai asupra vieții politice interne și externe a fiecărei țări, ci și asupra mentalităților, stilurilor de viață, opțiunilor și modului de a fi a sute de milioane de oameni din jumătatea estică a continentului european (Todorescu 2017). Totuși, în pofida presiunilor impuse de comunism, modelul democrației vestice atrăseseră de mult timp locuitorii din spațiul central est-european.

La scurt timp după revoluțiile din 1989, ideea de „Europa" a devenit un concept atotcuprinzător, care a unit elitele politice și societatea în dorința lor arzătoare de a adera la Uniunea Europeană. „Înapoi în Europa" a fost unul dintre principalele sloganuri de la începutul anilor 1990 (Kopecky & Mudde 2002). Perioada de tranziție postcomunistă de la regimuri autoritare la forme democratice (traziție străbătută de numeroasele națiuni situate în Europa Centrală și de Est), a fost primită cu mare entuziasm la sfârșitul secolului XX, în special pentru că se desfășura sub egida Uniunii Europene. Așa se face că, pe teritoriile Europei Centrale și de Est s-au manifestat diverse mișcări populare, cu aspirația de a restabili libertatea și un sistem democratic. Această etapă a culminat simbolic cu căderea Zidului Berlinului în 1989 și înlăturarea regimurilor comuniste din Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, fosta Cehoslovacia, Ungaria, România, Bulgaria, fosta Iugoslavie, iar mai târziu Ucraina

și Republica Moldova. Un val impresionant de entuziasm și optimism a însoțit această emancipare de sub comunism. De asemenea, a marcat victoria simbolică a democrației, percepută ca cea mai evoluată și dorită formă de sistem și regim politic, reflectată în națiunile unde valori precum libertatea, respectul pentru diversitate și responsabilitatea pentru binele comun ocupă un loc predominant în conștiința cetățenilor (Krzywoaz-Rynkiewicz & Kennedy, 2023, pp.1–4).

Procesul de democratizare a sistemului politic, inițiat în decembrie 1989, a exercitat o influență considerabilă asupra cadrelor legislative ale cetățeniei în țările postcomuniste, având un rol semnificativ în reformularea criteriilor ce reglementează acordarea cetățeniei (Iordachi, 2004). Idealul cetățeniei europene a devenit un obiectiv aspirațional în special în statele ce au trăit sub regimuri comuniste. Concomitent, la nivelul Comunității Europene, s-au înregistrat progrese semnificative cu privire la legislația referitoare la cetățenie. Cetățenia UE însăși a fost construită în etape succesive, pe durata întregului proces de integrare europeană. Dar la începutul deceniului 1990, au început să apară și primele complicații în structura cetățeniei europene, în particular în elementele caesariene ale acesteia. Problema s-a ivit datorită faptului că încheierea Războiului Rece a pus la încercare aceste componente, întrucât Uniunea Europeană nu doar că și-a pierdut fundamentul geopolitic pe care s-a clădit, dar s-a confruntat și cu solicitările de aderare din partea foștilor adversari și competitori (Karolewski, 2010, p 108).

Aderarea statelor din Europa Centrală și de Est la Uniunea Europeană a fost un eveniment istoric la începutul anilor 2000. Acest proces a fost văzut ca un pas semnificativ, și a fost perceput ca o poveste de succes pentru politica de extindere a UE. Aderarea statelor Europei Centrale și de Est la UE a fost, de asemenea, văzută ca o modalitate nu doar de a promova democrația, ci și pacea și stabilitatea în regiune. Procesul a început, în 1993, prin precizarea criteriilor de la Copenhaga, care stabileau condițiile pe care țările candidate trebuiau să le îndeplinească pentru a fi eligibile pentru aderare. Aceste criterii au inclus stabilitatea politică, democrația, statul de drept, drepturile omului și o economie de piață funcțională. De-a lungul anilor, UE a lucrat îndeaproape cu țările candidate pentru a le ajuta să îndeplinească aceste criterii și

să se pregătească pentru aderare. La finalul acestui drum, în 2004, zece state ale Europei Centrale și de Est au aderat la UE, incluzând Polonia, Ungaria, Republica Cehă, Slovacia, Slovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Cipru și Malta. România și Bulgaria au aderat la UE în 2007, urmate de Croația în 2013.

IDENTITATEA NAȚIONALĂ ȘI CETĂȚENIA UE ÎN EUROPA CENTRALĂ ȘI DE EST

Literatura a evidențiat, cu precădere, modul în care cetățenia UE a evoluat din punct de vedere juridic, politic, social și economic, precum și modul în care procesul aderării la Uniune a accelerat tranziția statelor din Europa Centrală și de Est. Totuși, mai există un aspect care merită aprofundat în relația dintre cetățenia UE și statele Europei Centrale și de Est. Accesul la drepturile și libertățile conferite de cetățenia UE a dat cetățenilor din Europa Centrală și de Est un suport în menținerea mirajului Europei Occidentale. De fapt, Uniunea Europeană nu este creată doar de stat, ci și de cetățenii săi (Alexandrescu, 2010). Astfel, pe lângă contribuția statelor la proiectul european, cetățenii au adus propria lor contribuție semnificativă.

Așa cum statele se tem de pierderea suveranității, tot astfel și cetățenii se tem de pierderea identității naționale. Or, aderarea celor zece state central-est europene a acutizat tocmai această temere. Literatura analizează diverse surse ale tensiunii care s-au creat între cetățenia UE și cetățeniile naționale. Chiar dacă cetățenia UE promovează o identitate europeană comună și o mai mare integrare între statele membre, aceasta nu elimină neapărat identitățile naționale, ci adesea coexistă cu acestea, generând uneori tensiuni (Barber, 2002). O sursă de tensiune este legată de sentimentele de apartenență. Deși cetățenia UE oferă drepturi suplimentare și oportunități de mobilitate, identitatea națională rămâne adesea principala sursă de identificare pentru mulți cetățeni. Acest lucru este agravat de faptul că, în unele cazuri, integrarea în UE a fost percepută ca o amenințare la adresa suveranității naționale și a culturii tradiționale (Kopecky & Mudde, 2002; Blokker, 2008).

În plus, cetățenia UE implică un angajament pentru valorile și principiile europene, cum ar fi democrația, statul de drept și drepturile omului.

Însă, în unele state din Europa Centrală și de Est, aceste valori se pot ciocni cu valorile tradiționale sau cu orientările politice conservatoare. Acest lucru poate duce la conflicte între angajamentul european și politica națională (Hloušek & Fiala, 2020).

O altă sursă de tensiune este legată de diferențele economice și sociale dintre statele membre. În timp ce cetățenia UE promovează egalitatea între cetățeni, realitatea este adesea diferită, cu disparități economice semnificative între statele vechi și noii membri. Aceasta poate alimenta sentimentul de inegalitate și poate provoca resentimente, întărind astfel identitățile naționale și subminând ideea de identitate europeană comună (Ulceluse & Bender, 2022).

Totuși, aceste tensiuni nu ar trebui interpretate ca o respingere a ideii de cetățenie UE. De fapt, mulți cetățeni din Europa Centrală și de Est valorizează drepturile și oportunitățile pe care le oferă cetățenia UE. Tensiunile reflectă mai degrabă dificultățile de a reconcilia diferitele nivele de identitate și apartenență, precum și complexitatea procesului de integrare europeană (Bellamy et al., 2006).

Pe de altă parte, cetățenia UE a avut un impact semnificativ asupra statelor Europei Centrale și de Est, modelând nu doar relațiile dintre aceste țări și UE, dar și relațiile interne ale acestor state. Aderarea la Uniunea Europeană a reprezentat un proces complex de aliniere la normele, valorile și politica UE, proces care a implicat adesea schimbări majore în cadrul național (Hloušek & Fiala, 2020). În primul rând, toate drepturile oferite de cetățenia UE au deschis oportunități de mobilitate și dezvoltare personală, precum și oportunități economice semnificative. În același timp, cetățenia UE a însemnat și asumarea unui set de responsabilități, cum ar fi respectarea legilor și normelor UE (Barbier, 2013).

În egală măsură, impactul cetățeniei UE asupra Europei Centrale și de Est a fost resimțit și la nivelul politicilor naționale. În multe țări, guvernele au trebuit să adopte reforme majore pentru a se alinia la standardele UE în domenii cheie, precum democrația, statul de drept și protecția drepturilor omului, iar aceasta a determinat ajustări ale politicilor economice, sociale și de mediu în conformitate cu reglementările UE (Closa, 1995).

Cetățenia UE a influențat și percepțiile de sine și de apartenență ale cetățenilor din Europa Centrală și de Est. În unele cazuri, identitatea europeană

a fost îmbrățișată ca un semn al modernizării și al orientării spre Occident. În alte cazuri, acest lucru a generat tensiuni și conflicte, în special în situațiile în care identitatea europeană a fost percepută ca o amenințare la adresa identității naționale sau a suveranității (Kopecky & Mudde, 2002).

Prin urmare, impactul cetățeniei UE asupra Europei Centrale și de Est nu a fost uniform, ci a variat în funcție de contextul specific al fiecărei țări. În unele state, aderarea la UE a fost percepută în mod pozitiv, în timp ce în altele a fost întâmpinată cu scepticism sau chiar opoziție. Aceste diferențe reflectă diversitatea politică, culturală și istorică a regiunii (Kovacs, et al., 2010).

DREPTURILE MINORITĂȚILOR ȘI CETĂȚENIA UE ÎN EUROPA CENTRALĂ ȘI DE EST

Aducând în atenție conceptul de cetățenie europeană, o chestiune aparte și delicată a reprezentat-o chestiunea minorităților etnice și naționale. Și nu a fost întâmplător acest lucru, în condițiile în care istoria Europei a fost marcată de dispute identitare și conflicte interetnice, care nu numai că au pus în pericol securitatea țărilor care aveau minorități etnice, ci și a unor părți mai extinse ale continentului. Așa se face că, având la bază lecțiile istoriei, inițiatorii și susținătorii proiectului european, au dorit ca cetățenii Uniunii să dobândească sentimentul că aparțin unei singure comunități, pluri-statală și multinațională.

Numai că, după 1989, în condițiile destrămării brutale a Iugoslaviei, a unor conflicte și tensiuni la nivelul satelor succesoare Uniunii Sovietice, a renașterii unor naționalisme și a manifestării în cadrul diferitelor grupuri etnice a unor curente prin care se promova separarea pe criterii etnice, chestiunea statutului minorităților din Europa Centrală și de Est, a loialității lor față de statul ai căror cetățeni sunt, a reprezentat o temă larg dezbătută. Fiind un subiect controversat și mult mediatizat la nivelul elitelor politice, academice, juridice, în mass-media, dar și la nivelul cetățeanului simplu, chestiunea statutului și drepturilor minorităților etnice și naționale a fost în primul deceniu post-comunist un subiect ce a influențat atât relațiile bilaterale dintre diferite state Central-Est europene, cât și negocierile și deciziile de la nivelul instituțiilor europene.

Statele post-comuniste care urmăreau să se alăture unor organizații europene precum Consiliul Europei, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa și Uniunea Europeană, etc, au simțit presiune la începutul anului 1990 pentru a adopta norme europene emergente privind drepturile minorităților. Primul, dintre mai multe acorduri care tratează minoritățile, a fost Documentul de la Copenhaga din 1990, ce conținea declarații care ar putea fi luate în sens restrâns sau larg – sau mai degrabă ca extinderea drepturilor „individuale" sau „colective" – având în vedere că „persons belonging to national minorities can exercise and enjoy their individually as well as in community with other members of their group" (Articolul 32.6) (Tesser, 2003, pp. 486–485).

Documentul de la Copenhaga din 1990, Raportul de la Geneva din 1991 și Convenția-cadru din 1995 pentru protecția minorităților naționale transmit următoarele principii: (1) – ideea că identitatea este o alegere a individului, una care trebuie făcută fără amenințarea unor consecințe negative din partea statului; (2) – persoanele aparținând minorităților naționale trebuie să aibă acces la drepturile omului acordate tuturor indivizilor; (3) – sunt egale in fata legii si feriți de discriminare sustinuta de stat; (4) – li se garantează șansa de a-și menține și dezvolta propria cultură și de a-și manifesta public identitatea națională; (5) – pot proveni din contacte cu alte persoane de aceeași origine culturală care locuiesc în străinătate; (6) – au dreptul de a-și susține cauza la forumurile de la nivel european, dacă consideră că guvernele statelor lor au încălcat oricare dintre drepturile rezumate mai sus; (7) – persoanele aparținând minorităților naționale sunt așteptate, la rândul lor, să-și demonstreze loialitatea față de statele ale căror cetățeni sunt. Tocmai acest set de principii constituie „normele europene" sau „standardele europene" în epoca de după Războiul Rece (Tesser, 2003, pp. 486–487).

În același timp, în situația complexă din ultimul deceniu al secolului XX, în 1992, OSCE (cunoscută atunci sub numele de Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa) a creat funcția de „înalt comisar pentru minoritățile naționale", pentru a face față nivelului crescut de tensiuni etnice și conflicte etnice care se manifestau în Europa și în multe alte părți ale lumii (Jons, 2003, p. 687).

În ceea ce privește drepturile minorităților la nivelul Uniunii Europene, fundamentul juridic poate fi identificat în Tratatul de la Maastricht, unde se sublinia rolul Comunității în democratizarea statelor membre, prin onorarea diversității naționale și regionale (European Union, 1992). Acest fapt nu este surprinzător deoarece, printre criteriile de aderare stabilită pentru statele candidate la Uniunea Europeană de către Consiliul European de la Copenhaga din 1993, se număra și protecția minorităților naționale (European Council, 1993). Tot în acel an, membrii UE au inițiat negocieri bilaterale și multilaterale, cu scopul final de a elabora „Pactul de Stabilitate pentru Europa Centrală și de Sud-Est". Acest pact aborda problema minorităților din perspectiva negocierilor bilaterale, favorizând un dialog între statele relevante și minoritățile aflate pe teritoriul suveran al acestora.

În acel context, spre exemplu, negocierile între Ungaria și Slovacia, România și Ungaria, precum și România și Ucraina, s-au încheiat cu semnarea de tratate bilaterale care făceau referințe explicite la protecția minorităților naționale. Ulterior, Tratatul de la Amsterdam (semnat în 1997 și intrat în vigoare în 1999) a stipulat că respectul pentru diversitatea națională și regională trebuie să țină cont de moștenirea culturală comună, astfel încât Uniunea să respecte și să promoveze diversitatea culturală a statelor membre (Council of the European Union, 1997). Acest tratat a condamnat de asemenea discriminarea pe criterii etnice, rasiale și religioase. Recunoașterea diversității este unul dintre principiile fundamentale care au contribuit la formarea Europei Unite actuale, o Europă în care se urmărește soluționarea problemelor minorităților, în special în cadrul statului a cărui cetățeni sunt (Council of the European Union, 1997).

Pe baza tuturor acestor inițiative legislative europene, și mai ales datorită dorinței lor de a se îndepărta de trecutul comunist și de a fi parte a Uniunii Europene, țările din Europa Centrală și de Est, prin poziția adoptată, au demonstrat că pot redefini multe din conceptele supraîncărcate de greutatea istoriei regiunii. Au fost create condițiile elaborării unui cadru prin care noțiunile de minorități, națiuni și identități naționale au devenit nu doar parte a procesului de consolidare a democrației, ci și a celui de cetățean european. Procesul a necesitat nu doar timp, ci și dezvoltarea unei culturi politice liberale

și democratice, ce a presupus atât adaptarea legislațiilor naționale la standardele unor societăți multiculturale, cât și înființarea unor instituții stabile, operaționale, care să respecte și să promoveze pluralismul și democrația (Dimitras & Papanikolatos 2013). Totodată, procesul implementării unor măsuri legislative în favoarea minorităților naționale a necesitat timp, înțelegere și mai ales consens, deoarece unii termeni privitori la minorități, percepuți ca inofensivi în Occident, nu de puține ori au primit conotații negative în statele Europei Centrale și de Est, regiune unde, atât la nivelul populației majoritare, cât și la nivelul minorităților etnice și naționale, totdeauna a existat o conștiință identitară adânc înrădăcinată și promovată.

Un alt aspect sensibil pe care l-au adus cu ele noile state membre este cel al conaționalilor aflați în state non-membre ale UE. În literatură, aceștia sunt numiți minorități înrudite (*kin minorities*). În fapt, după 2004, unele state din această parte a continentului au încurajat politici de acordare a dublei cetățenii. Cetățenia duală, un fenomen tot mai întâlnit în Europa Centrală și de Est, este strâns legată de procesul de integrare al acestor țări în UE (Iordachi, 2004). În cadrul acestui context, ea își trage rădăcinile din diverse circumstanțe istorice, socio-politice și demografice.

Înțelegând relevanța cetățeniei duble într-un context post-comunist, putem considera că aceasta a jucat un rol important în facilitarea integrării regionale (Iordachi, 2004). În plus, permite menținerea legăturilor cu țara de origine și a avantajelor asociate, în timp ce se beneficiază de drepturile de cetățean al UE. Cu toate acestea, există și un revers al monedei. În anumite situații, cetățenia duală poate stimula tensiuni interetnice, mai ales în situația în care este utilizată ca instrument pentru a fortifica relațiile cu minoritățile etnice din străinătate (Iordachi, 2004).

Din perspectiva demografică, observăm că cetățenia duală poate aduce modificări semnificative în compoziția etnică a populației unui stat și poate crea tensiuni între diferite grupuri etnice (Dumbrava, 2019). Politicile de cetățenie duală nu sunt uniforme în toată regiunea, dar sunt influențate de contextul istoric și de ideologia națională (Dumbrava, 2017). Folosind exemplul Ungariei, vedem că cetățenia duală a devenit un instrument strategic în realizarea unora din aspirațiile sale (Kovács, 2006). Prin îmbinarea cerințelor

naționale cu cele europene, Ungaria și-a menținut legăturile cu diaspora maghiară, în timp ce a încercat să își consolideze poziția în UE.

Un aspect interesant este apariția conceptului de „cetățenie compensatorie", ce face referire la obținerea cetățeniei unei țări a UE, pentru a îmbunătăți mobilitatea globală (Harpaz, 2019). În acest context, cetățenia duală este folosită ca o punte către beneficiile economice și sociale asociate cu statutul de cetățean al UE. Această evoluție demografică, desfășurată în diverse cadre legale create de unele state ale Europei Centrale și de Est, a determinat o nemulțumire din partea instituțiilor UE.

De asemenea, trebuie să luăm în considerare și geografia imaginară a regiunii (Nowak, 2022). Diferite percepții ale Europei de Est, ale Europei Centrale sau Europei balcanice pot avea un impact asupra modului în care sunt concepute și aplicate drepturile minorităților în contextul cetățeniei UE. În același registru se regăsește și importanța suveranității în discuțiile despre cetățenie și drepturile minorităților (Pogonyi, 2011). Tensiunile dintre suveranitatea națională și principiile UE pot influența modul în care sunt protejate drepturile minorităților. Totuși, trebuie să fim conștienți că politica UE nu poate soluționa singură toate problemele legate de aceste drepturi. În cele din urmă, responsabilitatea de a proteja și a promova drepturile minorităților revine în mare măsură statelor membre (Vink & Baubock, 2013).

În concluzie, impactul cetățeniei UE asupra drepturilor minorităților în Europa Centrală și de Est este complex. Acesta include atât aspecte pozitive, cum ar fi promovarea libertății de mișcare și a principiilor egalității și nediscriminării, cât și provocări, cum ar fi tensiunile dintre normele europene și politicile naționale, problemele legate de identitate și naționalism, și critici privind inegalitățile în accesul la drepturile și beneficiile asociate cu cetățenia UE.

EUROSCEPTICISMUL ȘI CETĂȚENIA UE ÎN EUROPA CENTRALĂ ȘI DE EST

În pofida entuziasmului din primul deceniu post-1989 în care cetățenii fostelor state comuniste clamau „întoarcerea în Europa", în ultimul deceniu, Eurobarometrele înregistrează o creștere a neîncrederii în proiectul european.

Euroscepticismul în Europa Centrală și de Est a devenit o caracteristică a peisajului politic post-aderare la UE. Aceasta este adesea asociată cu un reviriment al naționalismului, în tandem cu o reevaluare a procesului de europenizare (Böttger & VanLoozen, 2012). Prevalența euroscepticismului în statele Europei Centrale și de Est este un subiect de analiză important, pentru că implică numeroși factori istorici, politici și socio-economici.

Euroscepticismul se referă la atitudinile critice sau negative față de Uniunea Europeană și procesul de integrare europeană. Potrivit lui Weßels (2007), acesta poate fi împărțit în trei tipuri principale: cei care nu sunt mulțumiți de ceea ce face UE (nemulțumiții), cei care sunt împotriva ideii de UE (opozanții) și cei care sunt împotriva actualei direcții de integrare a UE (reformatorii). În Europa Centrală și de Est, cele trei tipuri de euroscepticism coexistă într-un amestec complex de resentimente și aspirații. Kopecky și Mudde (2002) consideră că există două fațete ale euroscepticismului: o poziție adversă față de integrarea europeană în sine și o opoziție față de UE ca entitate. În statele Europei Centrale și de Est, aceste perspective sunt îngrijorătoare, întrucât pot afecta profund solidaritatea europeană tocmai la granițele organizației.

Euroscepticismul și naționalismul revigorat au apărut ca parte a procesului de europenizare, întrucât regiunile din Europa Centrală și de Est au fost puse în fața a ceea ce este perceput ca o pierdere a suveranității naționale (Böttger & VanLoozen, 2012). Acest fenomen a evoluat de-a lungul timpului, de la o creștere a încrederii față de UE în perioada post-aderare, spre de o creștere a sentimentelor eurosceptice, pe măsură ce populațiile au ajuns să se simtă dezamăgite de ceea ce consideră promisiuni neîndeplinite ale aderării. Prin urmare, euroscepticismul nu se manifestă uniform, ci reflectă diferite tipuri de nemulțumiri și neîncredere față de UE. Acest fapt a dat naștere unei varietăți de euroscepticism, care nu se îndreaptă împotriva UE ca entitate, ci împotriva gradului perceput de interferență în afacerile interne ale țării (Stefanova, 2017).

Un factor care contribuie la euroscepticismul din aceste țări este sentimentul de „diferență" sau „alteritate" care a fost încorporat în discursul european de-a lungul extinderii UE (Kuus, 2004; Blokker, 2008). Statele Europei

Centrale și de Est sunt adesea percepute și prezentate ca „celelalte" în comparație cu „vechea Europă", ceea ce poate alimenta sentimentele de alienare și scepticism. Diversele proiecte dezbătute la Bruxelles, în primul deceniu post-2004, în care se discuta despre o „Europă cu mai multe viteze", au creat tocmai acest sentiment al alterității. Totodată, se poate spune că euroscepticismul în această regiune este un efect secundar al unei forme de rescriere a alterității în Europa Centrală și de Est. În acest sens, în contextul extinderii estice a UE, țările din Europa Centrală și de Est pot fi văzute ca fiind în continuare marcate de o serie de stereotipuri negative care subliniază diferențele dintre „Est" și „Vest" (Kuus, 2004).

Ca urmare, apare firesc ca unele dintre cele mai mari nivele de euroscepticism să fie găsite în periferiile Europei, unde cetățenii se pot simți excluși de la beneficiile aderării la UE (Ilieva & Wilson, 2011). Se pot găsi diverse explicații pentru apariția „neo-tradiționalismului", ca reacție la progresul globalizării și europenizării (Mach, 2022). Această direcție de gândire încearcă să revitalizeze valorile și instituțiile tradiționale, ca răspuns la presiunile venite dinspre diversele manifestări ale globalizării. În aceste regiuni, procesul de europenizare poate fi perceput ca o amenințare la adresa modului tradițional de viață, alimentând sentimentul de euroscepticism.

CONCLUZII

În concluzie, *cetățenia Uniunii Europene* este una dintre cele mai importante componente ale integrării europene, deoarece permite cetățenilor statelor membre să se bucure de o gamă largă de drepturi și beneficii, cum ar fi dreptul la libera circulație, dreptul la muncă, dreptul la educație, dreptul de vot în alegerile pentru Parlamentul European și dreptul de acces la asistență socială. Cetățenia UE, în pofida unor eșecuri înregistrate, a fost unul din motoarele esențiale al integrării, deoarece s-a încurajat sentimentul de apartenență la UE și s-a creeat o identitate comună în rândul cetățenilor Uniunii, ceea ce a favorizat democrația, asigurarea drepturilor și libertățiilor, precum și pacea și securitatea statelor membre.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Alexandrescu, M. (2010). Tratatul de la Lisabona din perspectiva abordării neofuncționaliste. In V. Pușcaș & M. Sălăgean (Eds.), *România și Uniunea Europeană post-Tratatul de la Lisabona*. Cluj-Napoca, Editura Eikon.

Barbier, J. C. (2013). To What Extent Can the European Union Deliver 'Social Citizenship' to Its Citizens?. In A. Evers & A. M. Guillemard (Eds.), *Social Policy and Citizenship: The Changing Landscape* (pp. 97–117).

Barbulescu, R., & Favell, A. (2020). Commentary: A Citizenship Without Social Rights? EU Freedom of Movement and Changing Access to Welfare Rights. *International Migration*, 151–165. https://doi.org/10.1111/imig.12607

Bellamy, R., et al. (2006). *Making European Citizens : Civic Inclusion in a Transnational Context*. Palgrave Macmillan. http://site.ebrary.com/id/10263341. Accessed 2 Mar. 2023.

Blokker, P. (2008). Europe 'united in diversity': from a central European identity to post-nationality? *European Journal of Social Theory*, 11(2), 257–274. https://doi.org/10.1177/1368431007087477

Böttger, K., & VanLoozen, G. (2012). Euroscepticism and the Return to Nationalism in the Wake of Accession as Part of the Europeanization Process in Central and Eastern Europe. *L'Europe en Formation*, 364, 323–342. https://doi.org/10.3917/eufor.364.0323

Closa, C. (1995). Citizenship of the union and nationality of member states. Common Market Law Review Dordrecht, 32(2), 487–518.

Council of the European Union. (1997). *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, The Treaties Establishing the European Communities and Related*

Dimitras, P., & Papanikolatos, N. (2014). Reflecții asupra politicii drepturilor minorităților în statele Europei Centrale și de Est. Polis. *Revista de Științe Politice*, 1(2013). Retrieved April 2023, from https://revistapolis.ro/reflectii-asupra-politicii-drepturilor-minoritatilor-in-statele-europei-centrale-si-de-est/

Dumbrava, C. (2017). Comparative report: citizenship in Central and Eastern Europe. *Comparative Report*. 2. European University Institute.

Dumbrava, C. (2019). The ethno-demographic impact of co-ethnic citizenship in Central and Eastern Europe. Journal of Ethnic and Migration Studies, 45(6), 958–974.

European Council. (1993). *Conclusions of the presidency* (SN 180/1/93 REV 1). Retrieved from https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf

European Union. (1992). Treaty on European Union (Consolidated Version), Treaty of Maastricht. *Official Journal of the European Communities* C 325/5; 24 December 2002. Available: https://www.refworld.org/docid/3ae6b39218.html

Harpaz, Y. (2019). Compensatory citizenship: Dual nationality as a strategy of global upward mobility. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(6), 897–916.

Hloušek, V., & Fiala, P. (2020). The Future of Europe and the Role of Eastern Europe in Its Past Present and Future 2. A New Critical Juncture? Central Europe and the Impact of European Integration. *European Political Science*, 243–253. https://doi.org/10.1057/s41304-020-00265-y

Hoogenboom, M., & Prak, M. (2018). Reconsidering Eu Citizenship : Contradictions and Constraints. In S. Seubert (Ed.), T*he Historical Origins of Local–National Citizenship Combinations in Western Europe and the Implications for Eu Citizenship* (pp. 42-). Edward Elgar Publishing. Accessed 2 Mar. 2023.

Ilieva, P., & Wilson, T. M. (2011). Euroscepticism and Europeanisation at a Margin of Europe. *Anthropological Journal of European Cultures*, 20(2), 87–113.

Iordachi C. (2004). Dual citizenship and policies toward kin minorities in east-central Europe: a comparison between Hungary Romania and the Republic of Moldova. *Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection.* pp. 239–269.

Iordachi, C. (2006). Dual citizenship in post-communist Central and Eastern Europe: Regional integration and inter-ethnic tensions. *Reconstruction and Interaction of Slavic Eurasia and its Neighboring World*, pp. 105–139.

Jons, M. (2003). „Do As I Say, Not As I Do": The European Union, Eastern Europe and Minority Rights. *East European Politics and Societies*, 17(4), pp. -710. https://doi.org/10.1177/0888325403258291

Karolewski, I. P. (2010). *Citizenship and Collective Identity in Europe*. Routledge.

Kopecky, P., & Mudde, C. (2002). The Two Side of Euroscepticism. Party Positions on European Integration in East Central Europe. *European Union Politics*, 3(3), pp. 297–326.

Kovács, M. M. (2006). The politics of dual citizenship in Hungary. *Citizenship Studies*, 10(4), 431–451.

Kovacs, M. M., Jortvelyesi, Z., & Pogonyi, S. (2010). *The Politics of External Kin-State Citizenship in East Central Europe*. Cadmus, EUI Research Repository.

Krzywoaz-Rynkiewicz, B., & Kennedy, K. J. (2023). De-Europenization, populism and ilibe-ralism. Young people and democracy in Central and Eastern Europe. In B. Krzywoaz-Rynkiewicz & K. J. Kennedy (Eds.), *Reconstructing democracy and citizenship education. Lesson from Central and Eastern Europe* (pp. 1-13). Routledge.

Kuus, M. (2004). Europe's eastern expansion and the reinscription of otherness in east-central Europe. *Progress in Human Geography*, pp. 472–489. https://doi.org/10.1191/0309132504ph498oa

Mach, Z. (2022). *Right-wing populism, Euroscepticism and neo-traditionalism in Central and Eastern Europe*. Routledge.

Pogonyi, S. (2011). Dual citizenship and sovereignty. *Nationalities Papers*, 685–704. https://doi.org/10.1080/00905992.2011.599377

Pop, L. N. (2010). Tratatul de la Lisabona – considerații privind evoluția conceptului de cetățenie europeană. In V. Pușcaș & M. Sălăgean (Eds.), *România și Uniunea Europeană post-Tratatul de la Lisabona*. Editura Eikon.

Sălăgean, M., & Todorescu, D. C. (2010). Evoluția instituțională a Uniunii Europene și dez-voltarea capacității administrative a Statelor Membre. In V. Pușcaș & M. Sălăgean (Eds.), *România și Uniunea Europeană post-Tratatul de la Lisabona*. Editura Eikon.

Stefanova, B. (2017). (Dis) Trusting the European Union? On the Evolving Variety of Euroskepticism in Central and Eastern Europe. In *Reviewing European Union Accession* (pp. 77-95). Brill Nijhoff.

Tesser, L. M. (2003). The geopolitics of tolerance: minority rights under EU expansion in east-central Europe. *East European Politics and Societies*, pp. 483–532. https://doi.org/10.1177/0888325403255310

Todorescu, D. (2017). Return to Europe. *Journal of Global Politics and Current Diplomacy*, 5(2), p. 21.

Ulceluse, M., & Bender, F. (2022). Two-tier EU citizenship: disposable eastern European workers during the covid-19 pandemic. *Organization*, 29(3), pp. 449–459. https://doi.org/10.1177/13505084211061229

Vink, M., & Baubock, R. (2013). Citizenship configurations: analysing the multiple purposes of citizenship regimes in Europe. *Comparative European Politics,* 11, pp. 621–648.

Wallace, H. (2001). *Interlocking Dimensions of European Integration*. Palgrave.

Weßels, B. (2007). Discontent and European identity: Three types of Euroscepticism. *Acta politica*, 42, pp. 287-306.

O perspectivă financiară asupra cetățeniei europene: CFM și evoluțiile sale 2004–2027

Doru TODORESCU

REZUMAT. Prezentul articol explorează evoluția cetățeniei europene prin prisma Cadrului Financiar Multianual (CFM) al Uniunii Europene (UE) și a inițiativelor strategice și programelor dezvoltate în acest context începând din 2004. Analiza se bazează pe o perspectivă diacronică, evidențiind progresul și adaptabilitatea continuă a instrumentelor care promovează cetățenia europeană în perioade marcate de crize economice, politice și de sănătate. Programul „Europa pentru Cetățeni", lansat în 2007, și evoluția sa până la actualul program „Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori" (CERV) pentru perioada 2021–2027 demonstrează angajamentul continuu al UE de a promova valorile europene și de a încuraja participarea cetățenilor la construcția europeană. Dinamica acestor programe este abordată în contextul politico-economic, evidențiindu-se rolul lor în consolidarea dimensiunii democratice a Uniunii prin stimularea participării active și a sentimentului de apartenență la spațiul european. Analiza subliniază necesitatea unei abordări adaptive și a unui finanțării adecvate pentru a răspunde eficient provocărilor contemporane și pentru a promova cetățenia europeană într-un mod relevant și durabil.

Cuvinte-cheie: Cadrul financiar multianual, cetățenia UE, CERV, Europa pentru cetățeni

INTRODUCERE

Cetățenia europeană este un produs politic și juridic care a evoluat în ultimele trei decenii datorită sprijinului masiv oferit de instituțiile Uniunii Europene (UE) și de societatea civilă în ansamblu. Cu toate acestea, un aspect important în explorarea parcursului cetățeniei UE este sprijinul financiar acordat de Uniune.

Cadrul Financiar Multianual (CFM) al UE joacă un rol excepțional în modelarea politicilor, programelor și inițiativelor europene. Modul în care resursele comunitare sunt alocate prin definirea direcțiilor generale și a obiectivelor majore are un impact semnificativ asupra dezvoltării diferitelor dimensiuni ale integrării europene. Cetățenia UE poate fi analizată și din această perspectivă.

Acest studiu explorează modul în care operaționalizarea CFM influențează cetățenia UE. În acest scop, sunt analizate programele privind promovarea cetățeniei europene care au fost derulate începând cu 2004: Cetățenie Europeană Activă (2004–2006), Europa pentru Cetățeni (2007–2013, 2014–2020) și CERV – Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori (2021–2027).

CONTEXT

Cadrul Financiar Multianual al UE este un plan financiar elaborat de Comisia Europeană. Cu toate acestea, Consiliul ar trebui să-l adopte prin consens, pe baza avizului Parlamentului European. Acest plan este conceput pentru o perioadă de șapte ani, indicând direcțiile și limitele cheltuielilor bugetului comunitar. Înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (1 decembrie 2009), nu exista o bază legală stabilită de tratate pentru a reglementa procedura de adoptare. Primul cadru multianual (1988–1992) s-a bazat pe un Acord Interinstituțional (AII) între Consiliu, Comisie și PE. Anterior CFM 2013–2020, instituțiile UE au dezvoltat „perspective financiare” pentru a defini prioritățile multianuale ale Uniunii (Leen, 2015, p. 8).

În literatura de specialitate, există o amplă dezbatere privind jocul de putere între instituțiile UE în procesul de elaborare și adoptare a CFM (Dhéret et al., 2012; Leen, 2015). Principalii actori care concurează în acest proces sunt Consiliul și Parlamentul European. Negocierile pentru definirea bugetului multianual al UE sunt deosebit de complexe. Unii autori afirmă că acestea sunt adesea „îndelungate, complexe și conflictuale” (Becker, 2019, p. 5). În cele din urmă, acordurile politice între statele membre facilitează adoptarea CFM. În același timp, Parlamentul European susține că vocea sa ar trebui să fie auzită mai puternic, având în vedere că puterile sale bugetare sunt într-o

consolidare permanentă datorită modificărilor succesive ale tratatelor constitutive ale UE (Kroll, 2015; Becker, 2019).

Deciziile sunt luate pe baza priorităților politice și fiscale definite de cele 27 de state membre pentru următorii șapte ani. Nevoia de a obține consens în cadrul Consiliului face ca negocierile privind bugetul public comunitar să fie extrem de consumatoare de timp și adevărate platforme pentru generarea de soluții inovatoare pentru obținerea compromisurilor (Molterer, 2020). Parlamentul European a inclus ca o condiție prealabilă în adoptarea unui CFM revizuirea acestuia la jumătatea perioadei de implementare, pentru a fi reanalizat și, eventual, adaptat la nevoile bugetare ale UE. Această condiție a ajutat la o abordare mai flexibilă pentru a evita posibile blocaje în cheltuirea fondurilor UE (Delasnerie, 2023).

Ceea ce complică agenda negocierilor bugetului UE este diversitatea subiectelor și preocupărilor la nivelul Uniunii Europene. Comunitatea a trecut prin multe provocări în ultimele două decenii. Crize economice, crize politice, crizele imigranților, probleme climatice, Brexit și pandemia de COVID-19 au marcat profund agenda discuțiilor de la Bruxelles. Discursurile liderilor politici naționali au fost puternic nuanțate în fața acestor teme majore, astfel încât, în multe situații, abordările guvernelor statelor membre au devenit antagonice. În plus, mass-media europeană și societatea civilă au contribuit masiv la distribuirea acestor abordări în rândul populațiilor statelor membre (Lehner, 2020).

Uniunea Europeană încearcă să găsească soluții practice pentru aceste provocări. CFM a fost adesea folosit ca un instrument pentru a ameliora aceste probleme și, în unele situații, chiar ca un corectiv al comportamentului statelor membre. De exemplu, pentru CFM 2021–2027, Comisia a propus crearea unui mecanism de condiționare a finanțării UE de atingerea unui anumit nivel de respectare a statului de drept (Rangel De Mesquita, 2018; Heinemann, 2018). De asemenea, în contextul pandemiei de COVID-19, numeroase resurse bugetare ale UE au fost redirecționate către Fondul de Redresare, iar condiționalitățile formulate au nemulțumit anumite state membre (Valero, 2020).

Negocierile pentru ultimele trei CFM-uri au avut loc în contexte distincte. În 2006, negocierile pentru bugetul multianual 2007–2013 au fost marcate de

două probleme majore: (a) aderarea a 12 noi state membre și (b) respingerea Tratatului Constituțional. Provocările au fost imense, deoarece euforia extinderii UE a fost umbrită de votul negativ al olandezilor și francezilor asupra Tratatului Constituțional, aruncând Uniunea în incertitudine cu privire la viitorul integrării europene (Schild, 2008).

În 2013, contextul negocierii CFM a fost marcat de efectele crizei economice prin care a trecut Uniunea. În același timp, a fost primul cadru financiar multianual adoptat pe baza noilor dispoziții aduse de Tratatul de la Lisabona (Berkowitz, 2015; Leen, 2015). În 2020, mediul de negociere a fost categoric definit de pandemia de COVID-19 și de nevoia statelor membre de a trece printr-o amplă fază de redresare economică. Inițial, Comisia (în calitate de setator al agendei) a proiectat ca obiectiv al noului cadru financiar transformarea economiei UE într-una neutră din punct de vedere climatic până în 2050 prin ambițiosul proiect „Green Deal" (Rubio, 2020). Cu toate acestea, pandemia de COVID-19 și, ulterior, războiul din Ucraina au modificat acest obiectiv pentru a se adapta noilor realități. Obiectivul Green Deal a fost schimbat, iar capitolele bugetare au fost redefinite.

Tabel 1. ***Alocarea resurselor bugetare comunitare prin CFM (2014–2020)*** (în prețuri 2011)

Capitole	**Suma** (mld. €)
1. Creștere inteligentă și incluzivă	451
1a. Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă	126
1b. Coeziunea economică, socială și teritorială	325
2. Creștere durabilă:	
Resurse naturale	373
• din care: cheltuieli legate de piață și plăți directe	278
3. Securitate și cetățenie	**15,5**
4. Europa globală	59
5. Administrație	61,5
Total	**960**

Sursa: CONSILIUM (2023)

Tabelele 1 și 2 prezintă evoluția bugetului multianual comunitar pe capitole pentru perioadele 2013–2020 și 2021–2027, respectiv. Comparând alocările bugetare totale, este evident că bugetul pentru perioada 2021–2027 este semnificativ mai mare decât cel pentru perioada 2014–2020, nu doar datorită creșterii alocărilor în diverse categorii, ci și datorită includerii fondului substanțial *Next Generation EU* (NGEU), care adaugă 806,9 miliarde de euro la buget. Deși categoriile bugetare sunt destul de similare, cele două tabele evidențiază efortul Uniunii Europene de a facilita redresarea și reziliența în urma pandemiei de COVID-19, concentrându-se pe modernizare prin tranziția digitală și inițiativele verzi. (European Commission, 2020).

Tabelul 2. ***Alocarea resurselor bugetare comunitare prin CFM (2021–2027)*** (în prețuri 2018)

Capitole	**CFM** (mld. €)	**NGEU** (mld. €)	**TOTAL** (mld. €)
1. Piața unică, inovare și digital	149,5	11,5	161,0
2. Coeziune, Reziliență și Valori	**426,7**	**776,5**	**1.203,2**
3. Resurse naturale și mediu	401,0	18,9	419,9
4. Gestionarea migrației și a frontierelor	25,7	-	25,7
5. Securitate și Apărare	14,9	-	14,9
6. Vecinătatea și Lumea	110,6	-	110,6
7. Administrația Publică Europeană	82,5	-	82,5
TOTAL	**1.210,9**	**806,9**	**2.017,8**
TOTAL exprimat în prețuri 2018	**1.074,3**	**750,0**	**1.824,3**

Sursa: EUROPEAN COMMISSION (2023)

Pe de altă parte, se poate observa că, în cadrul CFM 2021–2027, alocarea bugetară pentru Capitolul 2 („Coeziune, Reziliență și Valori") este cea mai mare (1.203,2 miliarde de euro) în comparație cu celelalte capitole. O transformare vizibilă poate fi remarcată în capitolul „Securitate și Cetățenie" din CFM 2014–2020, care devine „Securitate și Apărare" în CFM 2021–2027. Dimensiunea cetățeniei a fost mutată la Capitolul 2. Înțelegerea acestor schimbări este facilitată prin explorarea programelor de susținere a cetățeniei UE în secțiunile următoare ale acestui articol.

Tabelul 3. ***Evoluția programelor de finanțare a acțiunilor și inițiativelor privind promovarea cetățeniei UE***

Cadrul multianual	Programe			
2021–2027	CERV (1,442 mil. €)			
2014–2020	Europa pentru cetățeni (188 mil.€)	Drepturi, egalitate și cetățenie (439 mil. €)		
2007–2013	Europa pentru cetățeni (215 mil. €)	Drepturi fundamentale și cetățenie (95,2 mil. €)	Daphne III (124 mil. €)	Programul de progres
2004–2006	Cetățenie activă (72 mil. €)			

Tabelul 3 evidențiază evoluția programelor de finanțare a acțiunilor și inițiativelor pentru promovarea cetățeniei UE. Se poate observa o creștere semnificativă a fondurilor alocate acestor programe, precum și interesul pentru promovarea și creșterea nivelului de conștientizare a beneficiilor cetățeniei europene active în rândul populațiilor statelor membre ale UE.

CETĂȚENIA EUROPEANĂ ACTIVĂ (2004–2006)

Creată prin Tratatul de la Maastricht, cetățenia UE a avut un început timid în societate. În contextul numeroaselor analize și rapoarte elaborate de Comisia Europeană în primul deceniu de existență a cetățeniei europene, s-a decis necesitatea creșterii caracterului democratic al procesului decizional comunitar, dar și nevoia unei relații mai apropiate între cetățenii statelor membre și Uniune. Un mijloc de realizare a acestui obiectiv a fost susținerea unei participări mai active a cetățenilor în dezbaterea europeană (Tatransky, 2006).

Deși nu exista o proiecție bugetară pentru a susține astfel de proiecte și inițiative cetățenești în 2004, s-a decis inițierea unui program susținut prin Partea A (credite administrative) din bugetul Comisiei. „Programul de Acțiune Comunitară pentru Promovarea Cetățeniei Europene Active” a fost lansat prin Decizia Consiliului 2004/100/CE.

În perioada 2004–2006, au fost alocate 72 de milioane de euro pentru proiectele care au îndeplinit obiectivele stabilite prin această decizie:

a) „să promoveze și să disemineze valorile și obiectivele Uniunii Europene;
b) să aducă cetățenii mai aproape de Uniunea Europeană și de instituțiile sale și să îi încurajeze să interacționeze mai frecvent cu acestea;
c) să implice îndeaproape cetățenii în reflecția și discuția privind construcția Uniunii Europene;
d) să intensifice legăturile și schimburile dintre cetățenii din țările participante la program, în special prin aranjamente de înfrățire a orașelor;
e) să stimuleze inițiativele organizațiilor implicate în promovarea cetățeniei active și participative." (Council, 2004)

Prin acest sprijin financiar, au fost raportate următoarele rezultate: finanțarea a 30 de organizații, peste 250 de proiecte ale ONG-urilor, asociațiilor și federațiilor, precum și peste 2.800 de proiecte de înfrățire a orașelor (European Commission, 2015). Rezultatele timpurii ale acestui program au încurajat Comisia Europeană să ofere un proiect de program pentru a fi inclus în cadrul strategic de finanțare 2007–2013. Acest program a fost denumit „Europa pentru Cetățeni".

EUROPA PENTRU CETĂȚENI (2007–2020)

Bugetul pentru programul „Europa pentru Cetățeni" a fost de 215 milioane de euro. Scopul declarat al programului a fost creșterea cetățeniei europene active. Obiectivele asumate erau „să ofere cetățenilor un rol mai mare în construirea Europei, să dezvolte un sentiment de identitate europeană, să cultive un sentiment de apartenență al cetățenilor în UE și să sporească toleranța și înțelegerea reciprocă" (European Commission, 2015, p. 3). Au fost specificate patru categorii de proiecte care urmau să fie finanțate prin acest fond: (a) Cetățeni activi pentru Europa, (b) Societate civilă activă în Europa, (c) Împreună pentru Europa și (d) Memoria europeană activă.

În ciuda numeroaselor rezultate pozitive raportate la sfârșitul anului bugetar 2007–2013, raportul final evidențiază „diferența dintre bugetul programului și ambiția acestuia" (European Commission, 2015, p. 60). În plus, diversitatea factorilor care influențează conștientizarea cetățeniei UE și implicarea civică a creat dificultăți în atingerea țintelor propuse.

În următorul exercițiu financiar multianual (2014–2020), programul Europa pentru Cetățeni a primit un buget de 188 milioane de euro. De această dată, programul a avut două componente: (1) Memoria europeană și (2) Angajament democratic și participare civică. Programul a oferit sprijin financiar pentru numeroase proiecte și inițiative menite să faciliteze atingerea obiectivului general de a apropia Uniunea de cetățenii săi (Eisele, 2016). Principalele direcții de finanțare au rămas aproximativ aceleași: înfrățirea orașelor, proiecte ale societății civile, rețele de orașe și Memoria europeană.

Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA) a fost însărcinată cu gestionarea directă a EFC pentru perioada 2014–2020, sub supravegherea Direcției Generale pentru Migrație și Afaceri Interne a Uniunii Europene.

Impactul EFC în cele două exerciții financiare multianuale a fost definit ca unul de succes. De exemplu, secțiunea „Memoria europeană" a demonstrat că societatea civilă europeană este profund implicată și interesată în inițierea și desfășurarea proiectelor care reflectă valorile comune ale UE și diversitatea culturală europeană. Numai în 2019 au fost aprobate proiecte care au avut ca temă: (a) 1919 – Tratatele de pace care au încheiat Primul Război Mondial, (b) 1939 – Sfârșitul războiului civil din Spania, (c) 1979 – Alegerile pentru Parlamentul European, (d) 1989 – Revoluțiile democratice din Europa Centrală și de Est (EACEA, 2020).

De partea sa, componenta „Angajament democratic și participare civică" din cadrul EFC (2014–2020) a sprijinit acțiunile privind înfrățirea orașelor, proiectele societății civile și rețelele de orașe (EACEA, 2020).

CERV – CETĂȚENI, EGALITATE, DREPTURI ȘI VALORI (2021–2027)

În Cadrul Financiar Multianual 2021–2027, Programul „Europa pentru Cetățeni" a devenit parte a Programului „Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori" (CERV), alături de Programul „Drepturi, Egalitate și Cetățenie", care a funcționat în cadrul CFM 2014–2020.

Noul CERV este inclus în al doilea capitol al CFM („Coeziune, Reziliență și Valori") (vezi Tabelul 2), unde beneficiază de o alocare bugetară semnificativă

(1,56 miliarde euro). Componentele acestui program sunt: (1) Egalitate, Drepturi și Egalitate de Gen; (2) Angajamentul și Participarea Cetățenilor; (3) Daphne; (4) Valorile Uniunii.

Fuziunea celor două programe anterioare în cadrul CERV poate fi explicată prin eficientizarea cheltuielilor bugetare multianuale și creșterea relevanței cetățeniei UE în contextul geopolitic actual, care exploatează vulnerabilitățile Uniunii. Eurobarometrele de opinie din ultimul deceniu au relevat o scădere a încrederii cetățenilor în direcția în care se îndreaptă UE, iar un procent semnificativ consideră că vocea lor nu este auzită la Bruxelles (vezi DUHALM, 2023; MIRONIUC, 2023; RÎNDAȘU, 2023). Pe acest fundament se creează o platformă pentru manifestarea discursurilor eurosceptice, al căror scop subliminal este de a înstrăina cetățenii de înțelegerea cetățeniei UE. (Stoica, 2023; Sălăgean, 2023)

OBSERVAȚII FINALE

Prin această explorare a modului în care instituțiile UE au promovat un buget care include o parte semnificativă dedicată cetățeniei UE, se poate observa conștientizarea, din partea factorilor de decizie politică ai Uniunii, a importanței apropierii cetățenilor de procesul de integrare europeană. La Maastricht (1992), abordarea politică inițială a creat cetățenia europeană ca un compromis, la fel cum a fost introdus și principiul subsidiarității. Cu toate acestea, un deceniu mai târziu, liderii statelor membre au început să înțeleagă importanța participării active a cetățenilor pentru a consolida dimensiunea democratică a Uniunii.

În acest sens, se poate observa din rapoartele elaborate de Comisia Europeană că programele de finanțare au stimulat în principal proiecte menite să consolideze dimensiunea culturală a cetățeniei UE. Aceasta este, de fapt, cea mai dificilă dimensiune de îndeplinit, dar rămâne esențială pentru a putea stimula sentimentul de apartenență oferit de cetățenia europeană.

În final, analizând evoluția constantă a Cadrului Financiar Multianual al Uniunii Europene în raport cu obiectivul promovării cetățeniei UE, se poate observa o creștere a eforturilor de stimulare a participării civice și a

conștientizării europene. Modul în care programul „Europa pentru Cetățeni” a evoluat până în momentul integrării sale în CERV subliniază problema acută la nivelul societății europene: nevoia de coeziune și promovarea egalității, drepturilor și valorilor fundamentale.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Becker P. (2019). A New Budget for The EU Negotiations On the Multiannual Financial Framework 2021–2027. *SWP*. https://doi.org/10.18449/2019RP11.

Berkowitz P., Breska E. von, Rubianes A. C., Pieńkowski, J. (2015). The Impact of the Economic and Financial Crisis on The Reform Of Cohesion Policy 2008–2013. European Commission. *Regional Working Paper*. https://doi.org/10.2776/25670

Consilium. (2023). *Long-term EU budget 2014–2020*. [https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-long-term-budget/long-term-eu-budget-2014-2020/].

Council. (2004). *Council Decision of 26 January 2004 establishing a Community action programme to promote active European citizenship (civic participation)*. 2004/100/EC. Official Journal of the European Union. L30, Vol. 47, 4 February.

Delasnerie, A. (2023). *Multiannual Financial Framework. Fact Sheets on the European Union*. European Parliament. April. [https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/29/multiannual-financial-framework]

Dhéret C, Marinovici A, Zuleeg F (2012) *The state of play on the EU Multiannual Financial Framework (MFF) 2014–2020 interinstitutional negotiations*. European Policy Centre.

Duhalm, A. (2023). A British paradox. Citizens feel part of the European Union by voting for Brexit. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

EACEA. (2020). *Europe for Citizens Programme. Results 2019.* Publication Office of the European Union.

European Commission. (2015). *Ex-post evaluation of the Europe for Citizens Programme 2007–2013. Final report*. Publications Office of the European Union.

European Commission. (2023). *Negotiation process of the 2021–2027 long-term EU budget & NextGenerationEU*. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/negotiations_en]

Heinemann F. (2018). Going For The Wallet? Rule-Of-Law Conditionality In The Next EU Multiannual Financial Framework. *Intereconomics* 53(2018) 6 Vom: Nov. Seite 297–301. https://doi.org/10.1007/s10272-018-0771-2

Kroll, D. A. (2015). *When It Comes To Money, Does The European Council Decide? – The Influence of the European Council in the Negotiations on the Multiannual Financial Frameworks of the European Union.* [Conference Proceedings]. [http://aei.pitt.edu/79391/]

Leen A. R. (2015). The Multiannual Financial Framework of the European Union: A Political Power Game. *Athens Journal of Social Sciences*, pp. 7–18. https://doi.org/10.30958/ajss.3-1-1

Lehner, S. (2020). The Dual Nature of the EU Multiannual Financial Framework. In B. Laffan, & A. De Feo (Eds.), *EU Financing for Next Decade: Beyond the MFF 2021–2027 and Next Generation EU* (pp. 21–42). European University Institute.

Mironiuc, E. M. (2023). French Citizens' Ambivalence Regarding European Citizenship ~ Pro Or Anti-European?. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Molterer, W. (2020). Innovations in Financing the EU. In B. Laffan, & A. De Feo (Eds.), *EU Financing for Next Decade: Beyond the MFF 2021–2027 and Next Generation EU* (pp. 53–59). European University Institute.

Rangel de Mesquita, M. J. (2018). European Union Values Rules of Law and the Multiannual Financial Framework 2021–2027: The Commission's Proposal to Protect the EU Budget against threats to the Rule of Law. *ERA Forum: Journal of the Academy of European Law*, pp. 287–294.

Rîndașu, M. (2023). The Role Of Education In Activating European Citizenship. Activating European Citizenship Through Education. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Rubio, E. (2020). *MFF Negotiations: Towards the End?.* Jacques Delors Institute. [https://institutdelors.eu/en/publications/mff-negotiations-towards-the-end-2/].

Sălăgean, M. (2023). The Impact Of EU Citizenship On The Accession And Post-Accession Process Of Central And Eastern European Countries To The European Union. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Schild, J. (2008). How To Shift The EU's Spending Priorities? The Multi-Annual Financial Framework 2007–13 In Perspective. *Journal of European Public Policy*, 15(4), pp. 531–549, DOI: 10.1080/13501760801996725

Stoica, M. S. (2023). European Identity in the Proximity of War. Assessing Support for Eurosceptic Populism in Romania. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union. Status, Identity, and Beyond*. Presa Universitară Clujeană.

Tatransky, T. (2006). European Citizenship Policy: Trying to Stimulate the Citizens' Sense of Belonging to the European Union. *Polish Sociological Review*. 4. pp. 489–503.

Valero, J. (2020). Commission Considers Options For Recovery Fund Without Hungary and Poland. *Euractiv*. 2 December. [https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/commission-considers-options-for-recovery-fund-without-hungary-and-poland/]

Partea 2

Instrumentalizarea Cetățeniei Uniunii Europene

Identitatea europeană în proximitatea războiului. Măsurarea sprijinului pentru populismul eurosceptic în România

Mihnea S. STOICA

REZUMAT. O perioadă îndelungată de timp, România a fost considerată a fi o excepție în privința euroscepticismului, având în vedere gradul ridicat de entuziasm public față de aderarea țării noastre la Uniunea Europeană. Cu toate acestea, sondajele recente arată că războiul din Ucraina a conturat posibilitatea acceptării unor narațiuni care au alterat sprijinul pentru Uniunea Europeană. Prin urmare, investigăm în prezenta lucrare, în primul rând, discursul Alianței pentru Unirea Românilor (AUR), un partid populist care reprezintă acum o forță politică relevantă pe scena politică a României. Examinăm narațiunile lor legate de identitate, care se află în centrul apelurilor lor politice împotriva Uniunii Europene. Apoi, utilizând date colectate printr-o busolă politică online, lansată la câteva luni după invadarea Ucrainei de către Federația Rusă, identificăm care dintre aceste narațiuni au o pondere mai mare în definirea atitudinilor eurosceptice. Rezultatele noastre arată că nemulțumirea față de Uniunea Europeană este explicată în principal prin perspectivele de extindere ale UE, precum și prin ideea conformării la un tip de democrație specific UE. Astfel de atitudini pot fi expresii ale unor anxietăți politice care au fost construite în timp prin apeluri populiste, exacerbate apoi de război. Studiul subliniază că populismul eurosceptic este un curent deloc de neglijat în România, iar înțelegerea percepțiilor publice cu privire la acesta este esențială pentru a contracara cu eficiență narațiunile anti-UE.

Cuvinte-cheie: identitate europeană, euroscepticism, populism, război, busolă politică.

INTRODUCERE

Războiul declanșat de Federația Rusă împotriva Ucrainei pe 24 februarie 2022 a generat o serie de efecte comunicaționale în spațiul politic, printre care și apelurile cu o puternică dimensiune eurosceptică, diseminate în principal

de partidele populiste de extremă dreapta (Lahti & Palonen, 2023). Retorica lor s-a concentrat asupra condamnării Uniunii Europene pentru sprijinul acordat Kievului, criticarea Bruxelles-ului pentru promisiunea de a include Ucraina în viitoarele valuri de extindere sau chiar exprimarea unei admirații directe pentru Rusia lui Vladimir Putin – un mesaj politic mai vechi, dar reînnoit (Polyakova, 2014). Astfel de practici comunicaționale au fost adoptate de actori politici din cea mai mare parte a Uniunii Europene, în special în statele membre din Europa Centrală și de Est. Prin urmare, România nu este o excepție. Cu toate acestea, se remarcă drept un studiu de caz relevant, având în vedere atât proximitatea geografică a țării față de război (care exacerbează anxietățile politice), cât și apariția relativ recentă a acestui nou partid populist, intitulat Alianța pentru Unirea Românilor (AUR). Nu doar că AUR este un nou actor pe scena politică națională, dar manifestă caracteristicile tipice unui partid populist eurosceptic, dezvoltând astfel o nouă formă de populism în România, considerată absentă în lunga tranziție a țării noastre de la comunism la democrație (Stoica, 2021).

În ceea ce privește comunicarea politică, de la începutul războiului, AUR a utilizat întreaga gamă de mesaje eurosceptice care ar putea atrage electoratul de partea sa. Argumentul utilizat de către AUR este că Uniunea Europeană tratează Bucureștiul ca pe o colonie, împiedicând România să-și utilizeze propriile resurse (Stoica, 2021). Într-o proporție mai mare decât predecesorii săi politici naționaliști, AUR prezintă Uniunea Europeană drept principalul vinovat pentru toate neajunsurile cu care se confruntă românii. Totuși, la fel narațiunile pe o așa-nu ca alte partide similare care au existat în România, noii populiști își construiesc mită „nostalgie restaurativă", susținând poziții „suveraniste" (Iancu, 2023) – ceea ce permite politicii identitare să prospere (Noury & Roland, 2020).

Articolul de față debutează prin descrierea comunicării politice a AUR în România, în special de la începutul războiului din Ucraina, cu un accent special asupra cadrajelor comunicaționale utilizate în relație cu identitățile. Ne referim la narațiuni privind (a) multiculturalismul, (b) identitatea etnică și de gen și (c) identitățile politice. Utilizând date colectate printr-o busolă politică online lansată în 2022, măsurăm apoi care dintre aceste narațiuni

legate de identitate cântărește mai mult în conturarea atitudinilor eurosceptice în România. În final, analizăm rezultatele și le discutăm în contextul mai larg al peisajului politic din România.

POPULISMUL EUROSCEPTIC. O DEFINIȚIE

Exacerbat inițial de pandemie și ulterior de războiul din Ucraina, populismul s-a transformat într-una din principalele teme de cercetare pentru o varietate de domenii academice, printre care științele comunicării, științele politice, studiile de securitate, sociologia, filosofia, psihologia etc. Succesul acestui fenomen politic este legat de capacitatea anumitor politicieni de a se prezenta drept principalii oponenți ai „elitelor" (Mazzoleni, 2008). Această atitudine înflorește în contextul scăderii încrederii în politică și în instituțiile democratice, fenomen care se accentuează în perioade de criză. Atât literatura de specialitate mai veche, cât și cea mai recentă au subliniat de multe ori legătura care există între crize și ascensiunea populismului (Taggart, 2004; Mudde, 2010), unii cercetători argumentând chiar că populismul nu doar se hrănește din crize, ci reprezintă, de fapt, unul dintre principalii declanșatori ai acestora (Moffitt, 2015).

Vom continua prin examinarea principalelor dezbateri din literatura de specialitate despre populism și euroscepticism, pe baza cărora vom conceptualiza „populismul eurosceptic" utilizat în scopul prezentului articol. Definirea *populismului* s-a dovedit a fi un demers academic relativ dificilă, având în vedere granița fină dintre extinderea excesivă a conceptului – pe de o parte, și limitarea acestuia la doar câteva manifestări politice – pe de alta. Trebuie menționat că această din urmă perspectivă creează falsa percepție că strategia de comunicare a politicienilor care nu sunt etichetați drept populiști este întotdeauna și neapărat lipsită de caracteristici populiste. Însă principala polemică științifică este cea dintre cercetătorii care consideră populismul ca fiind o ideologie și cei care îl clasifică drept o practică discursivă (Aslanidis, 2016). Având în vedere capacitatea sa de a se adapta la diferite contexte naționale, dar și de a crește în jurul unor forțe politice cu ideologii uneori chiar contradictorii, ne raliem perspectivei conform căreia populismul este mai

degrabă ca o strategie de comunicare (Stoica, 2021; Stoica, 2023) sau chiar ca o super-strategie (Stoica, 2017).

În ceea ce privește *euroscepticismul*, trebuie menționat că literatura de specialitate face referire la un număr considerabil de tipologii. Majoritatea lucrărilor existente prezintă euroscepticismul ca pe o critică la adresa instituțiilor europene (Kopecký & Mudde, 2002). Există și dihotomia între „euroscepticismul blând" și „euroscepticismul dur", care este utilizată pentru a distinge între partidele care manifestă o opoziție generală față de UE și cele care critică doar anumite aspecte legate de modul în care funcționează UE (Van Klingeren et al., 2013). Au fost conceptualizate teoretic și diferite forme de euroscepticism, și anume așa-numitul „euroscepticism de respingere", cel „condiționat" și cel „expansionist" (Keith, 2017), dar și cel „de nesupunere", care diferențiază între un așa-numit euroscepticism de „Plan A" – care pune sub semnul întrebării echilibrul de putere și euroscepticismul de „Plan B" – care presupune aplicarea unor politici care contravin tratatelor UE (Bortun, 2022).

Pentru studiul nostru, ne vom limita la a defini populismul ca pe o strategie de comunicare care prezintă politica drept o luptă între „cei mulți", masele lipsite de putere, și „cei puțini", elitele puternice și corupte (Hawkins et al., 2018). Această perspectivă asupra populismului ne permite să construim definiția *populismului eurosceptic*. Este foarte adevărat că, de multe ori, populismul și euroscepticismul au fost utilizate interșanjabil cu precădere în dezbaterile lipsite de caracter academic (Harmsen, 2010; Pirro et al., 2018). Cu toate acestea, față de populism, euroscepticismul este un concept mai restrâns, deoarece se referă strict la opoziția față de procesul de europenizare (Csehi & Zgut, 2021; Stoica, 2023). În acest sens, considerăm *populismul eurosceptic* drept o strategie de comunicare care încadrează Uniunea Europeană (înțeleasă în cel mai larg sens posibil, adică: elite, birocrați, politicieni europeni, instituții europene etc.) ca acționând împotriva celor pe care ar trebui să îi reprezinte, adică „Poporul".

Utilizând această definiție, înțelegem și cum partidele populiste eurosceptice își pot reinventa comunicarea de la o criză la alta prin care trece Uniunea Europeană, schimbându-și strategic narațiunile astfel încât să poată blama direct UE pentru efectele acestor crize (Pirro & Taggart, 2018).

COMUNICAREA AUR DE LA ÎNCEPUTUL RĂZBOIULUI DIN UCRAINA

Literatura academică privind ascensiunea populismului eurosceptic în România a devenit atât de vastă într-o perioadă relativ scurtă de timp (Doiciar & Crețan, 2021; Dragolea, 2022; Gheorghiu & Praisler, 2022; Grapă & Mogoș, 2023; Popescu & Vesalon, 2023; Dragomir & Hosu, 2023), încât aproape că dă impresia unei dorințe de a compensa absența României ca studiu de caz în multe publicații care au analizat forțele populiste din Europa înainte de pandemie. Cu toate acestea, la fel ca studierea populismului în sine, cercetarea asupra populismului eurosceptic se caracterizează printr-o limitare importantă: de cele mai multe ori, cercetătorii studiază acest fenomen politic din perspectiva „ofertei" (analizând sursele populismului, cum ar fi politicienii, jurnaliștii, mai nou influencerii etc.) și mai puțin din perspectiva „cererii" (adică percepțiile publicului). Acest aspect limitează drastic demersurile care urmăresc analizarea populismului eurosceptic, deoarece nu permite cercetătorilor să înțeleagă factorii de profunzime – de multe ori bazați pe identitate – care contribuie la dezvoltarea unui astfel de fenomen politic. (Guiso et al., 2020). Studiul de față își propune să contribuie la reducerea acestui decalaj, analizând inițial discursul eurosceptic al AUR, iar apoi percepțiile românilor asupra UE după începutul războiului din Ucraina.

De la începutul conflictului armat din vecinătatea României, comunicarea AUR și a liderului său, George Simion, s-a bazat pe ideea fundamentală că „aceasta nu este războiul României" (Ioniță, 2022). Foarte similar cu ceea ce se întâmplă în Finlanda (Lahti & Palonen, 2023), având în vedere relațiile istorice dificile ale României cu Rusia, mesajele AUR nu au susținut niciodată explicit Federația Rusă, ci mai degrabă s-au bazat pe atacuri la adresa Ucrainei, care a fost descrisă ca fiind orice, dar nu demnă de sprijinul României. Așa cum era de așteptat, a existat și un efect de contagiune asupra mesajelor AUR privind refugiații ucraineni. La doar trei zile de la începutul conflictului armat din Ucraina și în contextul unui val crescând de refugiați ucraineni care fugeau din calea războiului, un parlamentar AUR a declarat că refugiații nu ar trebui acceptați în România, deoarece țara noastră se confruntă cu vremuri dificile, cu inflație în creștere și dificultăți sociale, astfel că orice

sprijin pentru refugiați ar reprezenta o presiune mult prea mare pentru București (G4Media, 2022). În același sens, în decembrie 2022, liderul AUR a condamnat sprijinul financiar pe care Guvernul României l-a oferit refugiaților ucraineni, sprijin pe care l-a considerat a fi în detrimentul multor români care trăiesc „sub pragul sărăciei" (Antena3, 2022).

Respingerea celor care aparțin altor identități culturale este un loc comun pentru discursul AUR, întrucât partidul consideră multiculturalismul drept o expresie a „ciumei neo-marxiste" (Popescu & Vesalon, 2023). Mai mult, AUR se opune explicit oricărei politici publice care urmărește combaterea discriminării, argumentând că practicile „corectitudinii politice" sunt dăunătoare, deoarece restrâng libertatea de exprimare (Buti & Constantin, 2021). Astfel, ideologia de gen constituie, de departe, unul dintre principalii inamici ai AUR. De fapt, în 2021, AUR a inițiat o lege anti-LGBTQ+ în Parlament, lăudând în mod explicit Guvernul lui Viktor Orban pentru o politică similară care – potrivit liderului AUR – avea scopul de a „proteja copiii din grădinițe și școli" de propaganda de gen (Mediafax, 2021). Atitudinea AUR față de Ungaria este cel puțin parțial contradictorie, deoarece pe de o parte liderii partidului par să fie fascinați de Viktor Orban pentru pozițiile sale ultraconservatoare, dar pe de cealaltă AUR propagă același discurs naționalist care a caracterizat Partidul România Mare (PRM), unul dintre principalii săi predecesori (Țaranu, 2021). Dar spre deosebire de acesta, tonul eurosceptic al AUR este mult mai puternic.

Însă criticile AUR la adresa UE sunt mult mai cuprinzătoare, depășind tema generală a multiculturalismului, și făcând referire la identitățile etnice și de gen. Mai mult decât atât, partidul critică însăși ideea unei „identități politice europene", deoarece nu doar că ar dizolva identitatea națională a românilor în faimosul „creuzet" pe care îl reprezintă identitatea europeană (Delgado-Moreira, 1997), dar i-ar și supune logicii unei democrații europene supranaționale, un sistem care – potrivit liderului AUR – este condus de „oameni bolnavi la minte" (Simion, 2023).

Așa cum ilustrează și exemplele de mai sus, comunicarea politică a AUR seamănă foarte mult cu cea a altor partide populiste eurosceptice care au obținut, la rândul lor, rezultate bune în alegerile din statele Uniunii Europene, în special în timpul pandemiei Covid-19, când succesul partidelor populiste

a fost considerabil: *Există un astfel de popor* a fost o prezență neașteptată pe scena politică națională a Bulgariei, *Forum voor Democratie* în Țările de Jos și-a împătrit numărul de reprezentanți în Parlamentul de la Haga, în timp ce *PiS* din Polonia, *Rassemblement National* din Franța și *Mișcarea de Cinci Stele* din Italia au rămas forțe politice semnificative în propriile lor țări. De altfel, AUR a promis să devină parte a familiei lor politice europene odată ce va fi ales în Parlamentul European, astfel încât să-și poată uni forțele și să se angajeze împreună în redescoperirea și renașterea identității unice a Europei și a „sufletului său creștin" (AUR, 2021).

DESIGNUL CERCETĂRII

Pentru a măsura care dintre narațiunile AUR împotriva UE, legate de identitate, au găsit cel mai fertil teren în opinia publică din România, prezentul articol a utilizat un set de date colectate online între noiembrie–decembrie 2022. Colectarea datelor a respectat pe deplin reglementările GDPR și a urmat normele etice ale Universității Babeș-Bolyai (UBB), întrucât busola politică prin care s-a realizat colectarea a fost parte a unui proiect dezvoltat de Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării din cadrul UBB și Europe Direct Cluj.

Variabilele incluse în analiza de față au fost colectate ca parte a busolei politice intitulată „EU-RO-metru", care a permis utilizatorilor să își descopere „identitatea europeană". În baza răspunsurilor furnizate, busola politică le-a oferit respondenților un răspuns, prezentându-le dacă sunt „pro-europeni" sau „eurosceptici". Dintre cele 11.123 de răspunsuri, am utilizat un eșantion de 4.920 de respondenți – dat fiind faptul că aceștia au furnizat răspunsuri la toate variabilele incluse în studiul nostru. Datele provenite din busolele politice online sunt considerate de către literatura de specialitate a fi deosebit de relevante, deoarece, având în vedere caracteristicile respondenților, astfel de platforme pot ajunge cu ușurință la persoane care manifestă sprijin pentru idei politice radicale (Hooghe & Teepe, 2007).

Pentru a determina ce declanșează atitudinile eurosceptice, am dezvoltat trei modele de regresie (fiecare cu ipoteze separate) pentru a evalua și apoi

compara puterea lor explicativă. De asemenea, folosim un model complet care include toate variabilele simultan. Așa cum am procedat într-un studiu anterior (Stoica & Voina, 2023), variabila dependentă, adică gradul de euroscepticism al respondenților, a fost măsurată prin însumarea tuturor scorurilor pentru fiecare auto-încadrare în cadrul busolei politice. Rezultatul a codat fiecare respondent „eurosceptic" ca „0" și „pro-european" ca „1". Toate modelele includ variabile de control demografice, i.e. vârsta, genul și educația.

Modelele de regresie pe care le-am testat au fost următoarele:

(A) *Multiculturalismul ca principiu*. Primul model (M) a inclus o singură ipoteză, și anume aceea care consideră că cetățenii care manifestă un sprijin scăzut pentru multiculturalism ca idee generală sunt mai predispuși să manifeste atitudini eurosceptice.

(B) *Identitatea etnică și de gen*. Al doilea model a cuprins două submodele, fiecare cu propria ipoteză. Mai întâi (UKR), am presupus că un sprijin mai scăzut pentru refugiații ucraineni va conduce la atitudini eurosceptice mai pronunțate. În al doilea rând, am utilizat ipoteza conform căreia oponenții ideologiei de gen sunt mai predispuși să fie eurosceptici (LGBTQ+).

(C) *Identitatea politică*. Al treilea și ultimul model a inclus, de asemenea, două submodele, care sunt formulate astfel: primul (NEXT) a presupus că opozanții extinderii UE sunt predispuși să fie eurosceptici, în timp ce al doilea model (DEM) a presupus că cei care se opun ideii de „democrație europeană" sunt mai predispuși să fie eurosceptici.

Tabelul 1. ***Modele de regresie, cu submodele și ipoteze***

Model	Submodel	H	Ipoteze
(A) Multiculturalismul ca principiu	M	1	Cetățenii care susțin mai puțin multiculturalismul sunt mai predispuși să fie eurosceptici.
(B) Identitatea etnică și de gen	UKR	2	Cetățenii care susțin mai puțin refugiații ucraineni sunt mai predispuși să fie eurosceptici.
	LGBTQ+	3	Oponenții drepturilor LGBTQ+ sunt mai predispuși să fie eurosceptici.
(C) Identitatea politică	NEXT	4	Cei care se opun extinderii UE sunt mai predispuși să fie eurosceptici.
	DEM	5	Cetățenii care se opun ideii de democrație europeană sunt cel mai probabil să fie eurosceptici.

Prezentarea generală a fiecărui model, cu submodelele și ipotezele corespunzătoare, este prezentată în Tabelul 1.

REZULTATE ȘI DISCUȚIE

Tabelul 2 prezintă rezultatele regresiei liniare pentru cele trei modele principale, precum și pentru un model complet care le combină pe toate trei. Modelul complet are cea mai mare putere explicativă (Nagelkerke R2 = 0,62). Totuși, atunci când comparăm cele trei modele, observăm că modelul Identității politice are o putere explicativă superioară (Nagelkerke R2 = 0,50), urmat de modelul Identității etnice și de gen (Nagelkerke R2 = 0,41). De departe, modelul Multiculturalismului ca principiu are cea mai scăzută putere explicativă (Nagelkerke R2 = 0,01).

Tabelul 2. ***Coeficienți de regresie pentru cele trei modele și modelul complet combinat***

	Multiculturalismul ca principiu	Identitatea etnică și de gen	Identitatea politică	Model complet
Femeie (bărbat = 0)	0,40* (0,17)	0,10 (0,15)	0,51** (0,16)	0,17 (0,25)
Învățământ superior	0,33 (0,17)	-0,27 (0,15)	-0,22 (0,16)	-0,23 (0,26)
Sprijin pentru multiculturalism (M)	0,18** (0,08)			0,12 (0,14)
Sprijin pentru refugiații ucraineni (UKR)		1,25*** (0,07)		1,05*** (0,16)
Sprijin pentru identitatea de gen (LGBTQ+)		1,00*** (0,09)		0,36*** (0,10)
Sprijin extinderea UE (NEXT)			0,94*** (0,07)	0,75*** (0,12)
Sprijin pentru democrația în stilul UE (DEM)			1,54*** (0,07)	1,44*** (0,15)
Constant	2,40 (0,17)	2,02*** (0,13)	1,53*** (0,13)	0,59 (0,31)
Nagelkerke R2	0,01	0,45	0,50	0,62

*** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1; eroarea standard în paranteze
Număr respondenți: 4,920

Rezultatele sunt multifațetate și dezvăluie perspective inedite asupra atitudinilor eurosceptice recente din România, dar necesită o serie de explicații mai aprofundate. În primul rând, observăm că opoziția față de multiculturalism ca principiu general nu este suficient de puternică pentru a genera atitudini eurosceptice. Acest lucru ar putea fi legat de faptul că românii au fost obișnuiți cu ideea de multiculturalism cu mult înainte ca țara să adere la Uniunea Europeană (Rogobete, 2006).

Astfel, este foarte posibil ca multiculturalismul să nu fie asociat cu UE și, prin urmare, opoziția față de multiculturalism să nu se traducă prin ostilitate față de Uniunea Europeană. Din punctul de vedere al populismului eurosceptic, multiculturalismul ar putea funcționa mai degrabă ca un așa-numit „semnificator lipsit de conținut”, care are nevoie de substanță politică pentru a genera susținere. Totuși, cele mai recente lucrări de specialitate indică o reducere a cadrajului multiculturalismului în comunicarea politică legată de Uniunea Europeană, fapt ce nu face decât să confirme concluziile noastre (Bogado et al., 2023).

Apoi, înțelegem că opoziția față de identitatea etnică și de gen este importantă în conturarea opoziției față de UE, dar, în comparație cu opoziția față de o identitate politică mai generală a UE, aceasta ocupă doar poziția secundară. Datele noastre indică, de asemenea, faptul că sprijinul UE pentru refugiații ucraineni contează mai mult decât sprijinul pentru drepturile LGBTQ+ în dezvoltarea euroscepticismului. Acest lucru ar putea oferi o perspectivă asupra impactului pe care războiul din Ucraina l-a avut asupra alegătorilor români, iar această atitudine ar putea fi explicată prin faptul că datele au fost colectate în primele zece luni de la începutul războiului, ceea ce face ca subiectul să fie mult mai actual pentru public decât problema identității de gen. Această constatare este în acord cu lucrările științifice anterioare, care au prezentat modul în care agenda naționalistă a fost dimensiunea principală a retoricii populiste de la începutul războiului (Jakobson & Kasekamp, 2023). Totuși, în special pentru populismul eurosceptic în țările din Europa de Est, problema identității de gen rămâne relevantă și, cel puțin din punctul de vedere al comunicării politice, este inextricabil legată de aderarea acestor state la UE (Slootmaeckers & Sircar, 2018).

Analiza noastră indică și faptul că principalul predictor al susținerii euroscepticismului în România este opoziția față de o identitate politică a UE, care în fapt reprezintă însăși logica integrării europene. O astfel de identitate include angajamentul față de democrație, face apel la cooperare, dar și la promovarea valorilor europene – materializate prin extinderea Uniunii Europene. Identitatea politică a UE este considerată a reprezenta o *metacondiție* pentru legitimarea Uniunii Europene ca entitate politică (Cerutti, 2003) și o precondiție pentru ceea ce se numește „democrația UE" (Scharpf, 1999; Scheuer & Schmitt, 2009). O analiză mai atentă a acestui model arată că nemulțumirea față de ceea ce este percepută a fi „democrația de tip UE" reprezintă centrul de greutate al euroscepticismului.

Cu alte cuvinte, în loc să înțeleagă Uniunea Europeană ca pe o entitate care urmărește integrarea democratică – așa cum explică Tully (2007), cei care tind să accepte populismul eurosceptic consideră UE ca fiind o forță externă, care impune un cadru politic străin, numit doar superficial „democrație". Comparativ cu toate submodelele din toate modelele teoretice propuse în această lucrare, acest submodel este cel mai puternic predictor al euroscepticismului, de aceea necesită o înțelegere nuanțată.

Narațiunea conform căreia Uniunea Europeană impune în mod arbitrar reguli politice asupra Bucureștiului a fost explorată anterior în România, dar datele noastre arată că aceasta a devenit acum o idee foarte vandabilă din punct de vedere politic. Acest lucru este puternic legat de argumentul eurosceptic conform căruia, de la aderarea la Uniunea Europeană, România nu este altceva decât o colonie a Bruxellesului (Dragoman, 2022). Destul de surprinzător, această narațiune a avut originea în Partidul Social Democrat (PSD). PSD a fost un așa-numit „suspect neobișnuit" în această privință, deoarece social-democrații erau cunoscuți ca susținători proeminenți ai integrării europene a României – mai ales de la începutul anilor 2000, când guvernul PSD și-a dedicat eforturile pentru a încheia cu succes negocierile de aderare, astfel încât România să devină Stat Membru al UE la 1 ianuarie 2007. Cu toate acestea, între 2016–2019, sub conducerea lui Liviu Dragnea, același partid a fost supus unei schimbări radicale a comunicării sale și a acuzat constant Bruxellesul că „se amestecă" în politica internă de la București (Ilie,

2022). Începând de atunci, aceste acuzații la adresa Uniunii Europene au fost prezentate ca fiind rodul unei preocupări reale pentru suveranitatea națională a României – o caracteristică a euroscepticismului pe care cercetătorii au identificat-o și în alte țări, cum ar fi Ungaria, Polonia, Bulgaria, dar și Cehia, Italia și chiar Franța (Mișcoiu, 2023).

Odată ce PSD a revenit la pozițiónările sale mai vechi, pro-europene, același set de argumente a fost preluat și radicalizat de AUR, atrăgând astfel de partea sa electoratul eurosceptic – care pare a fi crescut constant în ultimele luni (INSCOP, 2023). Atitudinea anti-UE a AUR a atins cote fără precedent în iulie 2023, când a acuzat Comisia Europeană că „aduce" în România nimic altceva decât „inflație, sărăcie și o pandemie inventată [...]", toate acestea în timp ce țara „are nevoie de spitale, drumuri și jumătate din România este îngropată în sărăcie". În acest context, AUR a condamnat executivul european de la Bruxelles pentru preocuparea sa privind „identitatea de gen, schimbările climatice [...], și noile restricții care vor afecta drepturile și libertățile fundamentale" (Simion, 2023).

Astfel de declarații sunt în concordanță cu prezentarea UE ca fiind un soi de colonizator modern al României. Prin urmare, identitatea UE pe de o parte, și identitatea României pe de alta, sunt considerate de AUR ca fiind incompatibile. În plus, AUR se proiectează ca acționând în opoziție față de Uniunea Europeană, promițând românilor securitate economică și protecție culturală, susținând totodată că este capabil să înțeleagă preocupările reale ale cetățenilor. Rezultatele analizei noastre arată că, în România, dimensiunea eurosceptică a populismului este într-o etapă de consolidare.

CONCLUZII

Studiul actual reprezintă o evaluare a principalilor factori care au stat la baza dezvoltării populismului eurosceptic în România de la debutul războiului în imediata noastră vecinătate. Trebuie remarcat faptul că atitudinile românilor au rămas în mare parte pro-europene încă de la aderarea țării noastre la UE, astfel încât euroscepticismul pare să fie – cel puțin în acest stadiu – asumat doar vag și marginal în afara sferei politice. Cu toate acestea,

tendințele eurosceptice trebuie ținute sub supraveghere (cel puțin ca preocupare științifică), deoarece câștigă teren în comunicarea politică din România – așa cum o ilustrează cazul Alianței pentru Unirea Românilor – și par să aibă un așa-numit „potențial latent" (Mișcoiu, 2023). Studiul nostru analizează relația dintre euroscepticism și susținerea narațiunilor diseminate de AUR, partid care a redefinit fenomenul populismului în România, adăugându-i o puternică dimensiune eurosceptică. Astfel, am început studiul prin a analiza cele mai recente teme de comunicare ale AUR și am evidențiat narațiunile legate de identitate. În baza evaluării acestora, precum și a consultării studiilor anterioare care au analizat același partid politic, ne-am concentrat asupra a trei aspecte principale: multiculturalismul, identitatea etnică și de gen și identitatea politică a UE.

Având în vedere că una dintre principalele limite și critici legate de studiul populismului (dar, în măsură aproape egală, și al euroscepticismului) este faptul că nu există suficiente date privind „cererea" pentru acest tip de discurs politic, am examinat relația dintre principalele narațiuni identitare ale AUR și atitudinile publice anti-UE. Am făcut acest lucru folosind un set de date colectat în 2022, la câteva luni de la începutul războiului din Ucraina – eveniment care a avut un impact politic semnificativ și asupra țărilor vecine Ucrainei, printre care și România.

Analiza noastră contribuie la înțelegerea fenomenului complex al populismului eurosceptic, care pare să prindă contur în România, țară care a fost considerată mulți ani *euroentuziastă* „prin definiție" (Durach & Bâgrăoanu, 2013). Am folosit trei modele de regresie care se referă la principalele surse ale euroscepticismului, în special în Europa de Est. Rezultatele analizei noastre pot reprezenta un semnal de alarmă privind evoluțiile viitoare. În primul rând, înțelegem că multiculturalismul nu se poate transforma într-un argument împotriva UE. Există multe explicații posibile, una dintre acestea fiind legată de faptul că acest concept a fost utilizat pe scară largă înainte de aderarea României la UE și a avut succes în mare măsură. În al doilea rând, rezultatele ne permit să înțelegem că războiul din Ucraina a creat un teren fertil pentru populism, deoarece ideile expuse împotriva refugiaților ucraineni sunt într-o anumită măsură acceptate de respondenți. Cu alte cuvinte,

comunicarea pe tema sprijinirii refugiaților ucraineni ar putea declanșa atitudini publice nefavorabile UE.

Probabil concluzia cea mai importantă a cercetării noastre este, însă, aceea că cea mai de succes narațiune a populismului eurosceptic din România este legată de *identitatea politică* a UE. Narațiunile extinderii UE și aderarea la o democrație de tip UE par să afecteze sprijinul pentru Uniunea Europeană în contextul războiului (în curs) din Ucraina. Aceste atitudini pot fi rezultatul unei comunicări constante din partea unor forțe populiste care demonizează UE deja de câțiva ani, prezentând-o ca pe o organizație care „impune" Bucureștiului reguli de conduită politică. Opoziția față de extinderea UE ar putea fi înțeleasă ca o atitudine de aversiune la risc, deoarece extinderea UE ar putea fi asociată cu amplificarea ostilității din partea Federației Ruse. Cercetările viitoare ar trebui să investigheze mai în profunzime dacă aceste atitudini sunt rezultatul anxietății politice de natură istorică sau dacă sunt declanșate de război. Studiul evidențiază, însă, că populismul eurosceptic are un potențial de creștere în România, iar înțelegerea percepțiilor publice este esențială pentru a contrabalansa succesul narațiunilor anti-UE din țară.

Mulțumiri

Această lucrare a fost susținută de un grant al Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării (România), CNCS–UEFISCDI, număr proiect PN-III-P1-1.1-PD-2021-0267, în cadrul PNCDI III.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Antena3 (2022). *George Simion, despre banii pentru refugiaţii din Ucraina: „Românii trăiesc sub limita sărăciei. Guvernanţii au uitat de ei? Nu se poate așa!"* https://www.antena3.ro/actualitate/george-simion-aur-scandal-bani-refugiatii-ucraina-criza-romania-pensii-salarii-buget-de-stat-659147.html (Accessed July 29, 2023)

Aslanidis, P. (2016). Is populism an ideology? A refutation and a new perspective. *Political studies*, 64(1_suppl), 88–104.

AUR (2021). *AUR și VOX lansează ideea unei Reconquiste conservatoare a Europei* https://partidulaur.ro/aur-si-vox-lanseaza-ideea-unei-reconquiste-conservatoare-a-europei (Accessed July 15, 2023)

Bogado, N., Bytzek, E., & Steffens, M. C. (2023). The use of identity-related frames in electoral pledges and its effects on Euroscepticism in France and Germany. *European Union Politics*, 1–23.

Bortun, V. (2022). Plan B for Europe: The birth of 'disobedient Euroscepticism'?. *JCMS: Journal of Common Market Studies,* 60(5), 1416–1431.

Buti, D., & Constantin, A. (2021). Is Fascism on the Rise in Romania? An Analysis of the Political Program of the Alliance for the Union of Romanians (AUR). Holocaust. Study & Research/Holocaust. *Studii și Cercetări,* 13(1), 291–307.

Cerutti, F. (2003). A political identity of the Europeans?. *Thesis Eleven*, 72(1), 26–45.

Csehi, R., & Zgut, E. (2021). 'We won't let Brussels dictate us': Eurosceptic populism in Hungary and Poland. *European Politics and Society*, 22(1), 53–68.

Delgado-Moreira, J. M. (1997). Cultural citizenship and the creation of European identity. *Electronic journal of sociology*, 2(3), 1–24.

Doiciar, C., & Cretan, R. (2021). Pandemic populism: COVID-19 and the rise of the nationalist AUR party in Romania. *Geographica Pannonica*, 25(4).

Dragolea, A. (2022). Illiberal Discourse in Romania: A „Golden" New Beginning?. *Politics and Governance*, 10(4), 84–94.

Dragoman, D. (2022). Vrem o țară ca afară": Neoliberalism, alienare și auto-colonialism în România după aderarea la Uniunea Europeană. Polis. *Journal of Political Science*, 10(1 (35)), 193–211.

Dragomir, S., & Hosu, I. (2023). The Narratives of Hate Used by Romanian Parties Labelled as Far-Right. A Comparative Narrative Analysis. *Journal for the Study of Religions and Ideologies*, 34–54.

Durach, F., & Bâgrăoanu, A. (2013). Euroenthusiasm in Romania: Is the Romanian Youth in Favor of the European Union or too Apathetic to Object?. *Romanian Journal of Communication & Public Relations*, 15(1), 57–73.

G4Media (2022). *Deputat AUR: Ce facem cu refugiații din Ucraina? „Noi trecem prin momente grele aici în țară, prețurile explodează, spitalele ard, oamenii mor de foame și frig în case"* https://www.g4media.ro/deputat-aur-ce-facem-cu-refugiatii-din-ucraina-noi-trecem-prin-momente-grele-aici-in-tara-preturile-explodeaza-spitalele-ard-oamenii-mor-de-foame-si-frig-in-case.html (Accessed June 30, 2023)

Gheorghiu, O. C., & Praisler, A. (2022). Hate speech revisited in Romanian political discourse: from the Legion of the Archangel Michael (1927–1941) to AUR (2020–present day). *Humanities and social sciences communications,* 9(1), 1–9.

Grapă, T. E., & Mogoș, A. A. (2023). The spectacle of „patriotic violence" in Romania: Populist leader George Simion's mediated performance. *Media and Communication,* 11(2), 148–162.

Guiso, L., Herrera, H., Morelli, M., & Sonno, T. (2020). *Economic insecurity and the demand of populism in Europe*. *Einaudi Institute for Economics and Finance*, 1–36.

Harmsen, R. (2010). Concluding Comment: On understanding the relationship between populism and Euroscepticism. *Perspectives on European Politics and Society*, 11(3), 333–341.

Hawkins, K. A., Carlin, R. E., Littvay, L., & Kaltwasser, C. R. (Eds.). (2018). *The ideational approach to populism: Concept, theory, and analysis*. Routledge.

Iancu, A. A. (2023). Filling the Ideological Void: „Restorative" Nostalgia and the Radical Right Parties in Romania. *Sociológia*, 55(2), 220–243.

Ilie, M. (2022). The Rise of a Nationalist-Populist Party in Romania – The Alliance for the Union of Romanians (AUR). *Serbian Political Thought*, 78(4), 143–174.

Inscop (2023). *Digi24: Sondaj Inscop: AUR a castigat cele mai multe procente in ultimii doi ani. PNL a scazut cel mai mult. Care e intentia de vot a romanilor.* https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/sondaj-inscop-aur-a-castigat-cele-mai-multe-procente-in-ultimii-doi-ani-pnl-a-scazut-cel-mai-mult-care-e-intentia-de-vot-a-romanilor-2412569 (Accessed July 30, 2023).

B1TV (2022). *George Simion, opinie despre războiul din Ucraina: Nu-i al nostru. Nu cred că sunt marii noștri prieteni.* https://www.b1tv.ro/politica/george-simion-opinie-despre-razboiul-din-ucraina-nu-i-al-nostru-nu-cred-ca-sunt-marii-nostri-prieteni-1132930.html?utm_source=facebook_B1&utm_medium=referral&utm_campaign=post&fbclid=IwAR2ahk_r2rWvnChzW2KbetQjGOCiV2dgAovPq8QP4mwtRBzf_QE3W0jVgdg (Accessed July 10, 2023)

Jakobson, M. L., & Kasekamp, A. (2023). The impact of the Russia-Ukraine War on right-wing populism in Estonia. In Ivaldi, G. & Zankina, E. (Dir.). *The Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Right-Wing Populism in Europe*. European Center for Populism Studies (ECPS), 115–125.

Keith, D. (2017) 'Opposing Europe, Opposing Austerity: Radical Left Parties and the Eurosceptic Debate'. In Leruth, B., Startin, N. and Usherwood, S. (eds) *The Routledge Handbook of Euroscepticism*, London: Routledge, 86–99.

Kopecký, P. & Mudde, C. (2002). The two sides of Euroscepticism: Party positions on European integration in East Central Europe. *European Union Politics* 3(3), 45–57.

Lahti, Y. & Palonen, E. (2023). The impact of the Russia–Ukraine war on right-wing populism in Finland." In: *The Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Right-wing Populism in Europe.* (eds). Gilles Ivaldi and Emilia Zankina. European Center for Populism Studies (ECPS). March 8, 2023. Brussels. https://doi.org/10.55271/rp0018

Mazzoleni, G. 2008. Populism and the media. In: Daniele Albertazzi and Duncan McDonnell. Eds. 2008. *Twenty-first century populism*. 49–64. London: Palgrave Macmillan.

Mediafax (2021). *AUR anunță că inițiază un proiect de lege anti-LGBT similar cu cel din Ungaria* https://www.mediafax.ro/politic/aur-anunta-ca-initiaza-un-proiect-de-lege-anti-lgbt-similar-cu-cel-din-ungaria-20205408 (Accessed July 2, 2023)

Mișcoiu, S. (2023). Romania: Between Europeanisation and De-Europeanisation. In *Politics Between Nations: Power, Peace, and Diplomacy*. Cham: Springer International Publishing, 589–603.

Moffitt, B. 2015. How to perform crisis: A model for understanding the key role of crisis in contemporary populism. *Government and Opposition* 50(2): 189–217.

Mudde, C. 2010. The populist radical right: A pathological normalcy. *West European Politics* 33(6): 1167–1186.

Noury, A., & Roland, G. (2020). Identity politics and populism in Europe. *Annual Review of Political Science*, 23, 421–439.

Pirro, A. L., & Taggart, P. (2018). The populist politics of Euroscepticism in times of crisis: A framework for analysis. *Politics*, 38(3), 253–262.

Pirro, A. L., Taggart, P., & van Kessel, S. (2018). The populist politics of Euroscepticism in times of crisis: Comparative conclusions. *Politics*, 38(3), 378–390.

Polyakova, A. (2014). Strange bedfellows: Putin and Europe's far right. *World Affairs*, 177, 36–40.

Popescu, L., & Vesalon, L. (2023). „They all are the red plague": anti-communism and the Romanian radical right populists. *East European Politics*, 39(1), 150–169.

Rogobete, S. E. (2006). Some Reflections on Religion and Multiculturalism in Romania: Towards a Reappraisal of the Grammar of Traditions. *Romanian Journal of Political Sciences*, (02), 35–55.

Scharpf, Fritz. 1999. *Governing in Europe: Efficient and democratic?*. Oxford: Oxford Univ. Press.

Scheuer, A., & Schmitt, H. (2009). Dynamics in European political identity. *European integration*, 31(5), 551–568.

Simion, G. (2023). https://www.facebook.com/watch/?v=1024775782298676 (Accessed July 29, 2023)

Slootmaeckers, K., & Sircar, I. (2018). Marrying European and domestic politics? The marriage referendum in Croatia and value-based Euroscepticism. *Europe-Asia Studies*, 70(3), 321–344.

Stoica, M. S. (2021). Populist political advertising in times of pandemic: Framing elites as anti-religious. *Journal for the Study of Religions and Ideologies*, 20 (60), 115–127.

Stoica, M. S. (2023). Conceptualising 'Vulnerability to Populist Narratives'. The Messianic Claim of Populist Leaders. *Journal for the Study of Religions and Ideologies*, 22 (64), 3–19.

Stoica, M. S., Voina, A. (2023). Measuring Receptivity to Eurosceptic Media Discourses in the Vicinity of War. Evidence from Romania. *Media and Communication*, 11 (4), in press.

Stoica, M.S. *Populismul în Europa. Dezvoltare istorică, discurs politic și susținători ai dreptei radicale*. Presa Universitară Clujeană: Cluj, 2016.

Stoica, M.S. *Smart Politics. Perspectives on Europeanisation*. Accent: Cluj-Napoca, 2023.

Taggart, P. 2004. Populism and representative politics in contemporary Europe. *Journal of Political Ideologies* 9(3), 269–288.

Țăranu, A. (2021). Populism does not die; it becomes more radical. *GeoProgress Journal*, 8 (2), 11–20.

Tully, J. (2007). A new kind of Europe?: Democratic integration in the European Union. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 10(1), 71–86.

Van Klingeren, M., Boomgaarden, H. G., & De Vreese, C. H. (2013). Going soft or staying soft: Have identity factors become more important than economic rationale when explaining Euroscepticism?. *Journal of European Integration*, 35(6), 689–704.

Rolul educației în activarea cetățeniei europene. Activarea cetățeniei europene prin educație

Malina RÎNDAȘU

REZUMAT. *Cetățenia europeană* este un concept care a provocat numeroase dezbateri în rândul cercetătorilor și demnitarilor europeni. Suprapunerea și relația de determinare dintre aceasta și cetățenia națională a generat provocarea conturării unor drepturi distincte, care să le ofere beneficiarilor premisele unei identități comune. Evoluțiile organizației și procesele de integrare au solicitat și evaluarea constantă a percepțiilor sociale. Cu ajutorul unui instrument intitulat „Eurobarometru", Comisia Europeană a analizat bianual fluctuațiile de încredere ale cetățenilor în Uniune, în propriile instituții naționale, dar și dorința de cunoaștere aprofundată a drepturilor. Cu ajutorul datelor colectate din eurobarometre, acest articol va analiza succint două elemente primordiale pentru cetățenia europeană: cunoașterea drepturilor și sentimentul de apartenență. Identificăm potențialii factori care ar putea impacta cele două variabile iar la final, realizăm câteva recomandări de acțiune în zona educațională.

Cuvinte-cheie: cetățenia europeană, cetățenia activă, sistemul educațional, România

INTRODUCERE

Uniunea Europeană se configurează ca un actor important pe scena internațională datorită numeroaselor prerogative pe care le asumă în raport cu proprii membri. Procesul treptat de integrare a statelor membre, dar și legitimitatea acestuia, reconfigurarea unor norme adânc statuate în dreptul internațional, dar și impactul organizației asupra dinamicii sistemului au reprezentat subiecte de cercetare des abordate de către specialiști (Kostakopoulou, 2007, p. 623). Dezideratele acestora erau reprezentate de înțelegerea principiilor

de funcționare asociate acestei organizații, de relațiile de putere dintre actori, dar și de evoluția unui nou concept introdus prin Tratatul de la Maastricht la 7 februarie 1992, intitulat „cetățenia Uniunii" (Preuß, 2010, p. 267). Asocierea unei mari diversități de naționalități și culturi printr-un punct comun reprezentat de cetățenia UE a reflectat implicații de natură juridică (Preuss et al., 2003, p. 4). Totodată, s-a statuat și nevoia de a educa oamenii despre noua paletă de drepturi și libertăți care li se oferea în tandem cu integrarea statului lor în cadrul construcției Uniunii Europene. În timp ce unii autori au evidențiat dubla dependență a cetățeniei UE de accesul statului la calitatea de membru, dar și de deținerea cetățeniei naționale (Shaw, 2019, p. 1), alții au dezbătut importanța clarificării conceptuale a acesteia și asocierea unor drepturi care „ar putea declanșa un concept mai activ al cetățeniei" (Prentoulis, 2001, p.198 citat de Preuss et al., 2003, p. 5). Implicațiile multiple ale cetățeniei UE au evidențiat existența unui concept multifațetat, aflat într-o continuă balistică.

Până acum, relația dintre cetățenia UE activă și educație a fost tratată în literatura de specialitate într-un mod general. Statele membre posedă, în continuare, competențele interne de a modela sistemele educaționale prin raportare directă la dinamica pieței muncii. Cu toate acestea, deseori literatura evidențiază rolul formator al educației pentru edificarea statutului de cetățean european, mai ales în contextul unei lumi în plin proces de globalizare. Acest studiu își propune să răspundă la întrebarea de cercetare „*Cum este cetățenia Uniunii Europene influențată de domeniul educațional la nivelul statelor membre?*", având ca studiu de caz exemplul României. Utilizând date de natură calitativă și cantitativă, articolul își propune să realizeze o radiografie a percepțiilor cetățenilor români despre rolul cetățeniei UE și, implicit, să evalueze conținuturile specifice din zona educațională care au impact asupra formării noilor generații de cetățeni ai Uniunii. Relevanța lucrării este redată de actualitatea subiectului de cercetare, de sublinierea dinamicii evolutive a conceptului de „cetățenie UE" în România, umplând un decalaj existent în literatură despre modul în care acest statut individual este asumat de cetățenii români

CADRUL CONCEPTUAL

Dinamica cetățeniei Uniunii Europene ca un concept și implicațiile sectoarelor educaționale naționale în înțelegerea acesteia reprezintă obiectivele primei secțiuni teoretice. Prin urmare, pentru a oferi o privire de ansamblu asupra abordărilor existente ale celor trei termeni, acest capitol definește conceptele cheie, trece în revistă literatura de specialitate și construiește cadrul analitic al acestei lucrări.

Prima subsecțiune definește conceptele relevante pentru studiu: *cetățenia UE*, *percepții* și *sistemul educațional*. A doua direcție teoretică își propune să revizuiască literatura de specialitate pentru a conecta conceptele definite, iar cadrul analitic operaționalizează dimensiunile urmărite în cadrul acestei lucrări.

Cetățenia UE

În literatura de specialitate, cetățenia UE a fost abordată dintr-o serie de perspective, unele care vizau componenta juridică, iar altele care se refereau la implicațiile conceptului pentru cetățenia națională. Cu toate că impactul transnaționalizării europene a modelat o serie de interacțiuni între state, dar și între acestea și proprii cetățeni, domeniul cetățeniei a rămas vag definit atât la nivelul membrilor cât și în Uniune (Delanty, 2007, p. 63). Această realitate s-a pliat pe neîncrederea oamenilor în Uniunea Europeană, confluența cu naționalismul oferind un teren fertil apariției euroscepticismului. Limitele de cercetare privind problematica cetățeniei UE au readus în discuție și subiectul cetățeniei naționale. Studiile din domeniul relațiilor internaționale remarcă faptul că cetățenia s-a dezvoltat treptat în literatură în funcție de mai multe abordări care o asociază cu un anumit statut, drepturi sau ideea de identitate (Joppke, 2007, p. 37). Alți autori întăresc importanța percepțiilor asupra alterității și identificării comune și subliniază faptul că „cetățenia nu este doar un anumit statut, definit de un set de drepturi și responsabilități. Este, de asemenea, o identitate, o expresie a apartenenței cuiva la o comunitate politică” (Kymlicka and Norman, 1994, p. 369).

Conform abordării lui Habermas (1992), cetățenia a reprezentat încă din Antichitate un concept des invocat, un adevărat reper atât pentru polisul

atenian cât și pentru Republica Romană care asociau calitatea de cetățean cu posibilitatea participării la procesul decizional. Dezvoltarea etimologică a conceptului în sine prezintă particularități diverse de la o arie teritorială la alta (Turner, 1990, p. 189). Perspectiva de înțelegere a cetățeniei este astfel multisectorială, progresivă și complexă (MacIntyre et al., 2022, p. 696). Unele studii apelează la înțelegerea conceptului de cetățenie dinspre cetățeni, în timp ce altele vizualizează o perspectivă instituțională, adeseori juridică. Abordarea lui Marshall despre cetățenie implică asocierea acesteia cu „un statut care conferă indivizilor un set specific de drepturi universale, care le sunt acordate de către stat." (MacIntyre et al., 2022, p. 696). După cum a sugerat în lucrările sale, cetățenia reprezenta un potențial instrument de limitare a inegalităților economice, sociale și politice dintre oameni (Turner, 1990, p. 191). Pe fondul unor dezbateri teoretice deja existente despre cetățenia națională, Uniunea Europeană a lansat în 1992 premisele dezvoltării cetățeniei UE. Având ca epicentru identitatea europeană, cetățenia Uniunii își propunea să reducă distanța dintre instituțiile supranaționale și cetățeni, să accentueze dimensiunea civică prin ideea de „Europa oamenilor" (en. *people's* Europe) (Tekiner, 2020, p. 3). Datorită proeminenței tot mai mari a globalizării, unii autori au abordat emergența conceptului de „cetățenie globală" definit dintr-o perspectivă educațională drept „educația pentru cetățenia globală le permite elevilor să dezvolte cunoștințele, abilitățile și valorile necesare pentru a asigura o lume justă și durabilă în care toți își pot împlini potențialul" (Oxfam 2006, p.,1 citat de Marshall, 2009: 250). Plecând de la studii care au analizat implicațiile cetățeniei la mai multe niveluri (național, european, global), există câteva întrebări de convergență pentru dezvoltarea acestui studiu. „În ce măsură există o suprapunere între cetățenia globală și cetățenia UE?" (Banchoff & Smith, 2005, p. 159), „Este suficientă identitatea pentru a oferi cetățenilor sentimentul de apartenență?" (Vasta, 2013, p. 199), „Care sunt pârghiile de informare ale Uniunii Europene privind activarea cetățeniei?". Acestea au fost doar câteva interogări care au generat o serie de dezbateri privind definirea conceptului de „cetățenie europeană" și asocierea acestuia cu drepturi și libertăți multiple. Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene definește cetățenia europeană și relaționarea acesteia cu cetățenia

națională (art. 20 TFUE), dar descrie și câteva drepturi de referință pe care cetățenii le pot dobândi. Înțelegând legătura complementară dintre cetățenia UE și cea națională, teoreticienii au încercat să abordeze cetățenia dintr-o perspectivă multidimensională și au descris-o ca fiind:

> „(...) un set de practici (culturale, simbolice și economice) și un pachet de drepturi și îndatoriri (civile, politice și sociale) care definesc apartenența unui individ la o politică. Este important să recunoaștem ambele aspecte ale cetățeniei – ca practică și ca statut – recunoscând, de asemenea, că fără aceasta din urmă indivizii moderni nu pot deține drepturi civile, politice și sociale" (Painter, 2008, p. 8)

Diversitatea culturilor și societăților statelor membre a determinat catalogarea cetățeniei UE drept un proces supranațional, de durată și cu o problemă pregnantă reprezentată de amenințarea regionalismului politic (Painter, 2008, pp. 5–6). Argumentul principal în respingerea la nivel social a beneficiilor cetățeniei UE a fost reprezentat de multiculturalism și clivajul față de valorile comune ce pot fi sistematizate la nivel european (Gherghina et al. 2016, p. 13). Inconsistența descriptivă a conceptului „cetățenie europeană" a fost acutizată și de lipsa unor experiențe și identități comune care să ofere membrilor un punct de plecare înspre coeziune și asumare de valori europene (Lehning, 2000, p.244). În lipsa acestor elemente de congruență, cetățenia UE a fost asociată cu două dimensiuni de referință: pe de o parte, de sublinierea drepturilor și apartenență, pe de altă parte, de intensitatea sentimentului de cetățenie (Fox, 2005, p. 171). Primatul drepturilor în definirea cetățeniei Uniunii Europene a fost reprezentat de o completare programatică a numărului acestora în raport cu cele existente deja în constituțiile naționale (Bîrzea & Chifu, 2005, p. 56). Totuși, drepturile și libertățile nu pot evidenția sentimentul de apartenență al oamenilor la o formațiune sau la o organizație. Turner (1993) a propus o dimensiune empirică a activării cetățeniei, subliniind importanța practicării acesteia. Raportat la această idee, funcționabilitatea cetățeniei UE poate fi definită prin apel la consacrarea juridică și implicit, la deficiențele care decurg din practicarea ei (Davies, 1998, p. 130). Una dintre principalele instituții care apără aplicabilitatea nediscriminatorie a drepturilor care decurg din cetățenia UE este reprezentată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Aceasta și-a asumat un rol activ în consolidarea și extinderea drepturilor, dar și în delimitarea sferei de aplicabilitate a legilor naționale prin raportare la dreptul european (Isin & Saward, 2013, p. 10).

Cu toate că este un subiect des dezbătut de către specialiști, cetățenia UE și totalitatea drepturilor care decurg din aceasta prin intermediul tratatelor și jurisprudenței CJUE nu definesc în mod prioritar conceptul. Cetățenia UE și-a propus să ofere o identitate tuturor cetățenilor statelor membre, să suplimenteze paleta de drepturi naționale cu unele care au sferă de aplicabilitate în întreg teritoriul Uniunii Europene și implicit, să maximizeze puterea principiul egalității în condițiile legii (Besson & Utzinger, 2008, p. 186). Chiar dacă subiectul de referință în asumarea cetățeniei UE este reprezentat de cetățeni, conceptul în sine rămâne unul cu implicații multisectoriale atât pentru beneficiarii direcți ai drepturilor, cât și pentru instituțiile și statele membre abilitate să le implementeze. Pe baza abordărilor identificate în literatură, acest articol definește cetățenia europeană ca un ansamblu de drepturi și libertăți atribuite cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, fără a afecta suveranitatea acestora. Activarea acestor atribute, precum și cunoașterea lor, contribuie semnificativ la formarea percepțiilor despre Uniunea Europeană.

Percepții

Definite de impactul pe care o informație îl are asupra oamenilor și de procesul de clasificare, respectiv, interpretare cognitivă a acestora (Shrum, 2008, p. 1), percepțiile sunt deseori utilizate în literatura de specialitate pentru a testa judecățile și părerile subiecților despre un anumit domeniu/subiect. Așa cum subliniază unii autori, percepția a dobândit în timp o serie de înțelesuri, chiar dacă uneori ele sunt utilizate în contradictoriu (Hochberg, 1956, p. 400). Studii multidisciplinare abordează definirea conceptului „percepție" pentru a putea evalua contactul cognitiv al oamenilor cu lumea (Efron, 1969, p. 137), în domenii precum psihologie, sociologie sau științe politice regăsindu-se deseori utilizat. Diferite teorii din aria psihologiei au evidențiat păreri împărțite privind definirea termenului (McDonald, 2012, p. 3). Cu toate acestea, unii autori statuează importanța definirii percepției din mai multe considerente și anume, pentru a putea delimita atribuirea unor caracteristici,

respectiv, pentru „ pentru a distinge între determinanții funcționali imediați (*primari*) și mai puțin imediați (*secundari*) pe care presupunem că stau la baza răspunsului discriminatoriu deschis" (Hochberg, 1956, p. 400). O taxonomie inițială asocia percepția cu impactul comun al senzațiilor și imaginilor asupra omului (Hochberg, 1956).

În zilele noastre, percepțiile configurează atât convingeri cât și modul în care oamenii se raportează la lume prin intermediul propriilor comportamente (Molden and Dweck, 2006, p. 197). Percepțiile sociale asumă o interpretare particulară. Acestea fac referire la „procese prin care omul ajunge să cunoască și să se gândească la alte persoane, la caracteristicile, calitățile și stările interioare ale acestora" (Tagiuri, 1969, p. 395 citat în Morrison & Bellack, 1981, p. 70). Atunci când vorbim despre percepții sociale în raport cu un anumit subiect ne referim și la relațiile intra-grup formate, la părerile și valorile comune care dinamizează relațiile sociale. Procesele de comunicare, validare și împărtășire de informații pot conduce la cristalizarea unor percepții sau chiar la etichetarea unor subiecte în mod unitar. Un exemplu în acest sens poate fi reprezentat de opiniile euroscepticilor care se opun ideii de identitate europeană, ei formând, prin intermediul discursurilor, percepții negative despre Uniunea Europeană. De asemenea, modul în care cetățenii statelor membre se raportează la procesul de integrare este unul diferențiat, cea mai proeminentă distincție realizându-se între „statele membre inițiale – Franța, Germania de Vest, Italia, Țările de Jos, Belgia și Luxemburg – și cele care s-au alăturat mai târziu" (Gabel, 1998, p. 345). Pe lângă acest aspect, Uniunea Europeană acordă prioritate atitudinilor identificate la nivelul societăților statelor membre și încearcă să ofere o identitate colectivă, ideea de comunități multiple care rezonează printr-un punct comun. Cu toate că „pare rezonabil ca publicul UE să evalueze integrarea pe baza criteriilor economice" (Gabel & Whitten, 1997, p. 81), sondajele Eurobarometru din ultimii ani identifică o metamorfozare a modului în care cetățenii se raportează la Uniunea Europeană, o investire mai profundă a încrederii în organizație dar și o deschidere mai mare spre cunoașterea și activarea drepturilor care decurg din cetățenia UE.

În relaționările sociale, percepțiile se structurează pe experiențele anterioare. În acest sens, „percepția socială este văzută ca un proces de testare

a ipotezelor, în care ipotezele anterioare despre cealaltă persoană sunt testate în mod constant și actualizate de comportamentul observat, la toate nivelurile ierarhiei." (Bach & Schenke, 2017, p. 3). Pentru cercetătorii care doresc să evidențieze realizarea constantă a unor fenomene sociale sau atitudinile oamenilor în concordanță cu o problematică, studiul percepțiilor reprezintă un punct de plecare în testarea ipotezelor de cercetare, un mod fiabil de a identifica opiniile și credințele grupurilor studiate. În cazul Uniunii Europene, sondajele Eurobrometru reprezintă un bun indicator al percepțiilor cetățenilor din statele membre, dar și un mod concis de a vizualiza „diverse fațete ale sprijinului public UE – preferințele de integrare, identitate, comportament de vot și solidaritate" (Reinl & Braun, 2023, p. 390).

În urma abordărilor identificate în literatura de specialitate, percepția este definită în cadrul acestei lucrări drept un proces psiho-social care atribuie pe baza experienței, fundalului informațional și interacțiunii anumite caracteristici definitorii unui individ, unei comunități sau unui subiect de referință.

Sistem educațional

Sistemul educațional reprezintă un ansamblu de instituții care au rolul de a coordona, implementa și sistematiza procesele educaționale de transmitere a informațiilor. Pe lângă transferul de cunoștințe, reglementările legislative și factuale ale unui sistem educațional includ formarea și modelarea de competențe și abilități, pregătirea tinerilor pentru viitoarea integrare pe piața muncii și în general, în societate. Fiecare stat dispune de un sistem educațional propriu, structurat și care se pliază pe normele culturale existente la nivel social. Cu toate acestea, sistemele de învățământ nu se dezvoltă într-un vid și nu sunt decuplate de schimbările structurale de la nivel național și internațional (Ballantine et al., 2018, p. 175). Percepțiile oamenilor asupra valorilor se metamorfozează, coeziunea grupurilor transcende anumite dinamici, iar toate aceste schimbări se resimt și în educație. În conformitate cu scrierile de specialitate, o problemă majoră cu care se confruntă sistemele educaționale de peste tot din lume este reprezentată de accesul echitabil la educație al indivizilor (Ainscow, 2005, p. 109). Important de menționat este faptul că relația educație-societate este bidirecțională și se referă la „efectele

societății asupra educației și la consecințele educației pentru societate" (Archer, 2014, p. 2).

Într-o lume globală, sistemele educaționale performante sunt necesare pentru a transmite noilor generații atât valori cât și principalele competențe pentru a contribui activ la o economie globală (OECD, 2022, p. 10). Astfel sunt promovate valori de bază cu caracter universal ce privesc integrarea copiilor din ramuri sociale defavorizate, a persoanelor cu dizabilități, a celor care nu au avut oportunitatea de a finaliza anumite cicluri de învățământ. Sistemul educațional este privit ca un întreg, ca o structură care are rolul de a asocia instituțiile competente cu evoluțiile contextuale actuale. Unii autori definesc sistemul educațional ca „un set de principii și strategii educaționale care se referă la scopuri, conținut, metode, forme de educație (predare), precum și sisteme de notare"(Sidneva et al., 2020, p. 34), iar alte abordări se axează prioritar pe evaluarea impactului acestui sistem la nivel social. Indiferent de abordare, proeminența tot mai vizibilă a tehnologiilor de comunicare favorizează o redefinire a educației și a principalelor forme de predare.

Corelarea sistemelor de educație cu valorile europene reprezintă un subiect recurent în literatura de specialitate. Nu numai că structura sistemului poate determina mobilitatea pieței muncii (Allmendinger, 1989, p. 231), dar normele care sunt transmise în cadrul acestuia pot modela o conștiință civică și identitară, acceptarea alterității și conviețuirea într-o lume multiculturală. La nivel teoretic, sistemele de educație sunt categorizate în standardizate și stratificate (Allmendinger, 1989, p. 231). În cazul primului model se urmărește oferirea unei educații egale beneficiarilor în timp ce al doilea tipar se referă mai mult la o selecție, la o diferențiere pe bază de competențe. Indiferent de tiparul existent la nivelul unui actor statal, transmiterea unor valori minimaliste este influențată de poziționarea statului în raporturile de putere, de calitatea sa de membru în anumite organizații regionale sau internaționale. În cadrul acestei lucrări, pornind de la importanța unui sistem educațional coerent și adaptat dezvoltării sociale, voi utiliza termenul în corelare cu politicile educaționale conduse de Uniunea Europeană în rândul statelor membre. Aceste direcții de acțiune vizează îmbunătățirea și integrarea valorilor europene în paradigmele de educație naționale, conștientizarea în rândul noilor

generații a drepturilor și responsabilităților care decurg din asumarea cetățeniei UE.

REVIZUIREA LITERATURII DE SPECIALITATE

În literatura de specialitate se disting mai multe abordări cu privire la rolul educației în activarea cetățeniei UE. Prima sub-secțiune aduce în prim-plan o examinare a scrierilor de specialitate pe subiectul activării cetățeniei UE. Cea de-a doua secțiune este dedicată schimbărilor din sectorul educațional al statelor membre ale Uniunii Europene care sistematizează în predarea diverselor materii noțiuni elementare despre cetățenie și drepturi europene. Ultimul subiect care va face obiectul revizuirii literaturii este legat de modalitățile de evaluare a încrederii cetățenilor în instituțiile europene, o prioritate pentru Uniunea Europeană în definirea canalelor de comunicare. Sumarizând, secțiunea dedicată revizuirii literaturii de specialitate își propune să evidențieze legătura dintre educația perpetuată în sistemele de învățământ (transmitere de valori, principii și cunoștințe) și activarea cetățeniei UE de către indivizi.

Activarea cetățeniei UE

Într-o lume dinamizată de multiple amenințări, cetățenia UE devine un punct de convergență între cetățeni, state și organizație. Chiar dacă au existat progrese masive privind asumarea socială a identității europene, climatul constituțional în anumite state prezintă o deteriorare rapidă (Cambien et al., 2020, p. 1). Fiindcă cetățenia națională se află într-o relație de complementaritate cu cea europeană, pierderea calității de membru al unui stat echivalează cu retragerea drepturilor de care beneficiază cetățenii europeni. Cazul Brexit este unul relevant în acest sens deoarece a evidențiat probleme multiple în retragerea drepturilor cetățenilor britanici (Cambien et al., 2020). Confruntate cu dorința Marii Britanii de a se retrage din Uniune, instituțiile Uniunii Europene au fost nevoite să readucă în fața opiniei publice consistența cetățeniei și, implicit, a drepturilor de care resortisanții se bucură. Cu toate acestea, activarea cetățeniei UE este înțeleasă în mod diferențiat în literatura de specialitate. Unii autori asociază activarea acesteia cu „în ce împrejurări urmează

să fie activată o identitate colectivă" (Kaina & Karolewski, 2013, p. 21), în timp ce alte abordări vizează problematica implicării civice. Conform studiilor publicate de Uniunea Europeană, prin cetățenie activă se înțelege „dobândirea și exercitarea drepturilor de participare civică și politică" (European Commission, 2023).

Inițial, cetățenia activă a fost reprezentată de două paradigme de referință, republicană și liberală, care discută echilibrul dintre drepturi și responsabilități asociate cetățeanului (Bee, 2017, p. 58). Pe de o parte, liberalii încurajează comportamentele pasive ale cetățenilor pentru maximizarea libertăților, în timp ce republicanii au o perspectivă de echilibru între drepturi și îndatoriri, un cetățean activ fiind în viziunea lor cel care contribuie constant la bunul mers social (Bee, 2017). Conceptul de cetățenie activă a fost definit inițial drept „păstrarea și promovarea libertății individuale prin sporirea sentimentului de responsabilitate utilitarică față de comunitate." (Bee, 2017, p.59). Așa cum putem observa, raporturile de sens promovate inițial asociau cetățenia activă cu participarea civică și oportunitatea aplicării unor drepturi. Conform lui Bee (2017, pp. 60–61), Uniunea Europeană a transformat cetățenia Uniunii într-o politică publică prin care susține „democratizarea, integrarea, participarea la elaborarea politicilor publice și responsabilitatea". Aceste transformări de sens oferă statelor și cetățenilor un fundament de referință pentru înțelegerea și asumarea drepturilor pe care Uniunea Europeană le consacră în tratate și în practicile instituționale.

Pentru a putea elimina o parte din confuziile publice privind percepția asupra activării cetățeniei UE, scrierile de specialitate au identificat o tendință de echivalare de sens a termenilor „cetățeni activi" și „cetățeni activiști" (Isin & Saward, 2013, p. 41). Cu toate că ambele variații de utilizare a termenilor sunt două concepții diferite ale cetățeniei, este important de trasat granițele utilizării conceptelor în diverse acte discursive. Astfel, dacă „cetățenii activiști" implică acte de mobilizare a formelor de acțiune socială, de revendicare și subliniere a importanței unor drepturi, termenul de „cetățean activ" denotă „înțelegerea și activarea drepturilor pe care cetățenii statelor membre le au deja în afara granițelor naționale sau dincolo de acestea." (Isin & Saward, 2013, p. 20). În conformitate cu eforturile realizate de către Uniunea Europeană pentru a

defini cetățenia activă, aceasta poate fi reprezentată de „ activități participative care conțin acțiune politică, democrație participativă și sprijinul societății civile și comunitare" (Manca et al., 2009, p. 10). Cetățenia activă poate fi analizată prin intermediul unei palete largi de indicatori. Studiile anterioare indică relaționări multiple dintre cetățenie și educație, elemente socio-demografice, vârstă sau surse de venit (Manca et al., 2009, pp. 17–29). Pentru a promova ideea de cetățenie activă în Uniunea Europeană, factorii politici de la nivelul statelor membre promovează prin intermediul discursurilor „ necesitatea promovării angajamentului civic și a participării politice este recunoscută ca un răspuns politic la o serie de probleme sociale" (Bee & Guerrina, 2014, p. 2). În tot acest complex de factori și indicatori care modelează procesul de activare al cetățeniei UE, educația se configurează ca un element primordial care reduce distanța dintre cetățeni și cunoștințele necesare pentru activarea drepturilor. Pentru a putea avea un impact semnificativ asupra societăților statelor membre, Uniunea Europeană generează o serie de canale de comunicare directă, campanii de informare, dar și dialoguri cu reprezentanții civili. Pe de cealaltă parte, calitatea de membru al Uniunii Europene produce schimbări importante la nivel intern, pe filiera educațională, în ceea ce privește transmiterea unor valori, principii și cunoștințe.

Coroborând elementele teoretice subliniate în cadrul acestei secțiuni, putem concluziona faptul că „Cetățenia UE a ajuns să joace un rol de activator al dreptului UE" (Kochenov, 2013a, p. 134), influențată fiind de modalitățile proprii în care statele se raportează la cetățeni și la organizație. Activarea cetățeniei UE oferă oportunitatea „ cetățenii oricărui stat membru al UE să aibă un set vast de drepturi și privilegii pe teritoriul Uniunii – deoarece cetățenia UE este ea însăși strict derivată a cetățeniei naționale" (Howard, 2009, p. 6). În același timp, o componentă pregnantă care vizează cetățenia este reprezentată și de identitatea europeană, un construct valoric care depășește granițele viziunilor etnocentrice. Implicațiile de natură juridică ale drepturilor oferite de Uniune au un impact direct asupra domeniului de aplicare la nivel național. În acest sens, „„substanța drepturilor" cetățeniei UE este încălcată de un stat membru, dreptul UE este obligat să intervină" (Kochenov, 2013b, p. 507) pentru a putea apăra atât ideea de cetățenie cât și propriile principii

de funcționare. Ideea de cetățenie europeană activă continuă să fie promovată de către instituțiile europene ca un deziderat în interiorul granițelor (Coldron & Ackers, 2009, p. 576). Urmând motto-ul „Uniți în diversitate", cetățenia UE și-a propus să ofere atât o paletă largă de drepturi, cât și o identitate de referință care să formeze un binom cu cetățenia națională. Prin urmare, atunci când sunt evaluate percepțiile cetățenilor despre poziționarea individuală în raport cu cetățenia UE se au în vedere, pe lângă influențele unor factori externi, dimensiunile: drepturi și identitate. Chiar dacă curentele eurosceptice statuate după anii 1990 s-au pliat pe fondurile cultural-identitare naționale (Gherghina et al., 2016, p. 11) și au prezentat europenizarea ca o formă de uniformizare, cetățenia UE activă realizează trecerea de la „cetățenie națională pentru societatea civilă europeană" (Meehan, 1993, p. 186 citat de Preuß, 1996, p. 534). Înțelegerea cetățeniei UE nu respectă tiparele cetățeniilor naționale. Dobândirea acesteia nu se întemeiază pe ius soli sau ius sangvinis (Preuß, 1996, p. 549), prezentând un concept nou în acord cu prevederile dreptului internațional. Noutatea, implicațiile legislative, dar și interferența cu cetățenia națională aduc în prim-plan o serie de referințe legislative, care reglementează aplicabilitatea cetățeniei, dar mai puțin definirea acesteia într-un mod static.

Sisteme și practici educaționale pentru o cetățenie europeană activă

Modelarea percepțiilor cetățenilor statelor membre despre implicațiile multiple ale cetățeniei UE este un proces aflat în continuă dezvoltare. Campaniile de conștientizare alături de procesele educaționale instituționalizate converg înspre o cunoaștere mai profundă a drepturilor și implicit, a modului de activare dintr-o perspectivă europeană. Însă așa cum am definit în cadrul conceptual, cetățenia nu se rezumă la o simplă tranzacție de drepturi în schimbul recunoașterii legitimității. Aceasta implică recepționarea unor valori, a unor comportamente adaptate și valorificarea unor interacțiuni multiculturale generate de mobilitatea crescută a persoanelor, atât în interiorul granițelor Uniunii cât și din afara acestora. Literatura de specialitate ne indică faptul că procesul de activare al cetățeniei UE implică „dobândirea competenței

cognitive și comunicative prin procesul social și educațional" (Fernandez, 2005, p. 62), substratul informațional fiind o condiție necesară pentru înțelegerea statutului de cetățean european.

Relația dintre educație și cetățenie se stabilește încă din secolele XVIII–XIX, atunci când „legitimitatea statului-națiune și educația cetățenilor, în special în societățile occidentale" creează un binom între recunoaștere și dezvoltare (Keating et al., 2009, p. 146). Primul nivel de înțelegere, cel asociat statului, a necesitat odată cu iminența globalizării o nouă configurare a priorităților și în domeniul educațional. Procesul de aderare a statelor la Uniunea Europeană, alături de dezideratul creării unei identități comune, a implicat numeroase clarificări ale educației pentru o Europă informată, democratică. În acest sens, grupurile de studiu de la nivelul Comisiei Europene au elaborat, începând din 1998, numeroase proiecte prin care să aducă ideea de „cetățenie europeană" mai aproape de beneficiarii direcți (Ibáñez-Martín & Jover, 2011, p. 57). Printre acestea, „Education for Democratic Citizenship" și publicația „Education and Active Citizenship in the European Union" sunt doar câteva exemple de propuneri care își centrează atenția asupra întâietății educației pentru activarea cetățeniei UE.

Pentru a putea oferi o bază informațională cuprinzătoare despre scopurile Uniunii Europene, sistemele educaționale naționale se confruntă cu adevărate provocări privind modul de transmitere a cunoștințelor, adaptarea informațiilor la diferite categorii de vârstă. În plus, literatura de specialitate care a abordat zona educațională dintr-o perspectivă europeană subliniază că, profesorul care are competențe de predare a cetățeniei UE „ trebuie să fie pregătit să depășească obstacolele prezentate de simțul înrădăcinat al naționalității și slăbiciunea oricărui sentiment compensator de europenism" (Heater, 1992, p. 54). Provocările educaționale în transmiterea informațiilor despre arhitectura europeană pot fi integrate într-o paletă largă de planuri educaționale, curricul și materii. Necesitatea acumulării de cunoștințe (prin educație formală și informală) este asociată cu „dezvoltarea facultăților critice ale oamenilor și a capacității acestora de a face judecăți considerate prin învățare" în raport cu diversele surse de informare pe care le accesează (Fernandez, 2005, p. 62).

Principalele dimensiuni de referință identificate în literatura de specialitate care abordează relaționarea dintre educație și cetățenia UE vizează în special crearea de politici educaționale, respectiv sistematizarea, „pentru a construi un sentiment de comunitate în mijlocul diverselor popoare ale Europei" (Keating, 2009, p. 135). Etnocentrismul în educație la nivel național a evoluat în timp înspre o nouă abordare, bazată pe valorile comune care leagă cetățenii Uniunii Europene (Keating, 2009). Pentru a putea modela cetățenia UE dintr-o perspectivă a apartenenței individuale, Sondajele Eurobarometru au exemplificat diverse întrebări prin care se evaluează relaționarea și cunoștințele cetățenilor în raport cu organizația. Keating (2009, p.135) arăta că „cetățenii UE au un nivel scăzut de cunoștințe despre integrarea și instituțiile europene", informațiile livrate prin intermediul sistemelor educaționale find deseori superficiale și lipsite de o componentă practică. Problematica educației pentru cunoașterea instituțiilor europene, dar și a drepturilor asociate cetățeniei prezintă un caracter bidimensional. Pe de o parte, putem discuta despre educația instituționalizată în rândul tinerilor, despre vehiculele de transmitere a cunoștințelor la nivelul sistemelor educaționale din statele membre, dar și asocierea oportunităților de dezvoltare (Georgi, 2008, p. 107). Pe de altă parte, educația continuă pentru persoanele care nu mai urmează o formă instituționalizată de educație implică un alt tip de abordare, centrat atât pe un element practic (alegeri și vot) cât și pe înțelegerea multiplelor drepturi și arii de competență ale Uniunii în anumite domenii specifice.

Activarea cetățeniei UE prin intermediul pârghiilor educaționale vizează atât elementul de participare politică, dar și un nivel mai ridicat de coeziune între cetățeni cu un fond cultural diferit (Georgi, 2008, p. 107). Mulți filosofi sociali care au studiat impactul cetățeniei UE asupra relațiilor socio-culturale dintre cetățenii statelor membre au adus în prim-plan importanța delimitării unor valori comune. Printre aceștia, Habermas sublinia complementaritatea dintre identitatea europeană și „deschiderea cetățenilor către procese supranaționale de reflecție politică și luare a deciziilor care să le permită să gândească în modele reciproce și incluzive"(Georgi, 2008, p.107). Activarea cetățeniei UE dintr-o perspectivă educațională a fost inițial translatată de către Parlamentul European prin ideea de „ cetățenia ca practică"

(Georgi, 2008). Acest deziderat și-a propus să realizeze în mod sistematic o „alfabetizare europeană” prin care cetățenii să învețe, să înțeleagă și să se implice, atât la nivel național cât și european, în concretizarea propriilor drepturi (Georgi, 2008, p. 108). Rolul educației în tot acest context este unul primordial. Mediul educațional modelează percepțiile tinerilor despre ceea ce înseamnă activarea cetățeniei UE prin materii precum istorie, geografie sau limbi străini și, suplimentar, dintr-o perspectivă practică, aduce în prim-plan utilitatea schimburilor de experiență (Georgi, 2008).

A educa tinerii pentru a fi cetățeni activi ai UE a reprezentat un subiect de cercetare des dezbătut în literatura de specialitate. Unele studii evidențiază rolul educației „pentru a pregăti tinerii pentru a-și trăi cetățenia europeană” (Byram, 1996, p. 66), element care implică și numeroasele resurse care sunt angrenate pentru a oferi elevilor un fundament teoretic. Amprenta culturii naționale alături de alți factori externi (familie, grup de prieteni, poziționări sociale) sau intrinseci (experiențe, interacțiuni, stereotipuri) poate avea un impact semnificativ asupra educației pentru cetățenia UE. Deplasarea accentului de pe „cetățenia ca practică” pe „cetățenia-competență” este un element des ilustrat în tandem cu politicile educaționale care oferă întâietate educației formale (Joris et al., 2022, p. 1). Chiar dacă domeniul educațional a fost asociat cu nivelul de competență a statului, în ultimele decenii s-a observat o creștere semnificativă în „formarea politicii supranaționale la nivelul UE și al instituțiilor acesteia (aferente).” (Joris et al., 2022, p. 2). O interconectivitate tot mai vizibilă între statele membre) a transformat educația pentru cetățenie într-o prioritate a Uniunii Europene. Fiindcă este de dorit ca tinerii să devină cetățeni activi, implicați, informați și responsabili” (Joris et al., 2022, p. 3), politicile educaționale supra-naționale oferă astăzi un nivel ridicat de mobilitate, schimburi culturale și experiențe care întăresc percepțiile pozitive față de alteritate și identificarea valorilor comune.

Relaționarea educației formale cu cetățenia UE s-a instituționalizat pe fondul importanței asimilării de cunoștințe. Premisa că „nimeni nu se naște cu ceea ce este nevoie pentru a fi un bun cetățean: toți trebuie să învățăm cum să devenim unul” a reprezentat unul dintre punctele de pornire inițiale pentru cetățenia națională și ulterior, pentru cea UE (Joris et al., 2022). Alături de

bazele informaționale promovate la nivelul sistemelor de învățământ ale statelor membre, lansarea programului Erasmus, în 1987, a avut drept scop „promovează un sentiment de identitate și cetățenie europeană în rândul participanților săi" (Van Mol, 2018, p. 449). Crearea de contacte la nivel internațional, cunoașterea unei noi culturi și frecvența mărită a interacțiunilor cu cetățeni europeni din alte state membre a fost asociată, așa cum subliniază reprezentanții Comisiei Europene, cu dezvoltarea unui „ sentimentul de cetățenie și identitate europeană" (Van Mol, 2018, p. 449). Modelarea cetățeniei UE prin intermediul educației creează premisele activării acesteia dintr-o perspectivă a drepturilor și oferă, în același timp, un substrat informațional de referință. Pentru a putea contura și implementa politici educaționale coerente la nivel statal și supranațional este necesară o radiografie amănunțită a modului în care oamenii percep cetățenia. În același timp, valorificarea sentimentului de încredere în Uniunea Europeană, distanța percepută față de putere și apartenența la o societate multiculturală sunt și ele elemente de referință care fac obiectul sondajelor specifice aplicate de către Uniune cetățenilor statelor membre.

CADRUL ANALITIC

În cadrul revizuirii literaturii de specialitate am identificat o serie de abordări care privesc relaționarea dintre educație și procesul de activare al cetățeniei UE. Una dintre acestea aduce în prim-plan importanța sistemelor educaționale în modelarea unor cetățeni europeni activi, informați și care să participe la dezbateri pe probleme de actualitate, indiferent de fondul cultural național (Fatke & Schneider, 2004; Franklin, 1994, pp. 43–66 citat de Georgi, 2008, p. 108). La nivelul statelor membre, a promova prin educație „principiile democrației, justiției sociale și respectului pentru drepturile omului" (Resolution of the Council and the Ministers of Education Meeting within the Council, 1988 citat de Williams, 1996, p. 209) este o condiție vitală înspre configurarea unor generații de cetățeni care îmbrățișează valorile europene. Multiculturalismul, diversitatea și coeziunea sunt linii directoare înspre o dezvoltare comună și mai ales, înspre rezolvarea (ca un tot unitar) a problemelor aflate pe agenda internațională.

Cetățenia UE și activarea acesteia prezintă operaționalizări diferite în studiile de specialitate. Pe de o parte, ea implică atât cunoașterea cât și practicarea drepturilor (Preuss et al., 2003), dar și agregarea unei identități comune, indiferent de granițele teritoriale ale resortisanților. Acest studiu va analiza tendințele cetățenilor români cu privire la cetățenia UE activă în perioada 2012–2021 și raportul acestora cu educația formală din mediul preuniversitar. Modalitatea în care activarea cetățeniei UE este influențată de procesele educaționale formale în România sintetizează obiectivul lucrării.

Studiul se va axa pe două direcții principale care influențează cetățenia UE: nivelul de cunoaștere al drepturilor și sentimentul de apartenență, dintr-o perspectiva individuală. Reprezentativitatea acestor orientări pentru problema vizată este redată de utilizarea sondajelor Eurobarometru privitoare la evoluția conceptului de „cetățenie europeană" la nivelul statelor membre. Conform studiilor care analizează fluctuațiile de percepție ale cetățenilor români în raport cu investirea încrederii în Uniunea Europeană, românii au o atitudine pozitivă față de proiectul european și rămân entuziaști cu privire la evoluțiile ulterioare ale acestuia (Chiciudean & Corbu, 2015, p. 71). Pentru a putea observa potențialii factori care ar determina activarea cetățeniei, voi lua în considerare trei indicatori principali care relaționează cu acest proces: educational system, size of community and age. În vederea determinării impactului sistemului educațional asupra procesului de activare al cetățeniei UE, vom analiza programele școlare și materiile existente care implică zona de cunoștințe despre Uniunea Europeană (la nivel național).

Fiind un factor important în procesul de activare a cetățeniei UE, cunoașterea drepturilor care decurg din calitatea de cetățean european reprezintă o componentă vitală în activitatea Uniunii Europene. Apariția conceptului de „cetățenie" a implicat, pe lângă „materialization and formation of the nation-state", și asocierea unei palete de drepturi reglementate juridic (Mignolo, 2006, p. 312). Cu toate că Uniunea Europeană vine să redefinească normele de drept internațional privind cedarea de suveranitate, aceasta oferă cetățenilor o paletă largă de drepturi aplicabile în interiorul statelor membre. Înțelegerea cetățeniei prin intermediul cunoașterii drepturilor și activării acestora

nu este o noutate în studiile despre cetățenie. Într-o cercetare inițială asupra înțelegerii multidimensionale a conceptului „cetățenie”, Joppke (2007) subliniază că statutul, drepturile și identitatea sunt principalele dimensiuni de referință. Având în vedere această abordare, dar și implicațiile identificate la nivelul literaturii de specialitate revizuite, vom analiza evoluțiile cunoașterii drepturilor de către cetățenii români în perioada 2012–2021 (care decurg din cetățenia UE). Ipoteza care va fi testată următoarea:

H1 – *Românii și-au îmbunătățit nivelul de cunoaștere a drepturilor de cetățeni ai UE, în decurs de un deceniu.*

Sentimentul de apartenență la Uniunea Europeană este unul dintre indicatorii constant evaluați de către organizație pe eșantioanele de respondenți din statele membre. Instrumentul de referință, Eurobarometrul, dorește să evidențieze atașamentul cetățenilor europeni, dar și potențialele fluctuații ale acestuia în raport cu dimensiunea temporală. Demersurile au ca obiectiv aprofundarea relaționării dintre organizație și societatea europeană. Cetățenia UE a fost deseori criticată pe fondul completării drepturilor care decurg din calitatea de cetățean național (Bellamy, 2008, p. 597). Însă, identificarea progresivă a oamenilor cu statutul de cetățean european indică sentimente puternice de apartenență, o relaționare constructivă între autoritatea Uniunii și apărarea drepturilor cetățenilor. Aplicat la studiul de caz, lucrarea va testa ipoteza:

H2 – *Românii au un sentiment mai puternic al cetățeniei UE în 2021 față de 2012.*

Educația joacă un rol major în informarea și consolidarea unei identități comune. Programele școlare și materiile care fac referire la educația pentru cetățenie sunt înglobate în educația formală din mediul preuniversitar. Pentru a putea oferi un background informațional tuturor generațiilor de cetățeni, atât instituțiile naționale cât și cele europene mediază eforturile de a informa corect și în timp util cetățenii, atât despre procesele politice aflate în derulare cât și zona de drepturi de care beneficiază. În acord cu această realitate, atât nivelul de educație finalizat cât și vârsta pot fi indicatori semnificativi pentru existența sentimentului de cetățean al UE. Experiențele educaționale, cele din

viața cotidiană, pot presupune tangența indivizilor cu feel to be EU citizen. Unii experți confirmă faptul că vârsta explică deseori tipologii de acțiune ale indivizilor „într-o anumită fază a existenței lor” (Durand et al., 1990, p. 41), dar și asumarea unor înțelesuri particulare asupra lumii. Vârsta ca factor este utilizată în studiile privind cetățenia UE și mai precis, în cercetările care doresc să evidențieze sentimentele de apartenență la Uniunea Europeană pe diferite borne generaționale (Agirdag et al., 2012, p. 200). Prin urmare, o altă ipoteză care va fi testată în cadrul acestei lucrări este următoarea:

H3 – *Nivelul de educație și vârsta explică în mod semnificativ sentimentul de cetățenie UE la români.*

Dimensiunea comunității și dinamica acesteia modelează modul în care indivizii se raportează la o cunoaștere aprofundată a drepturilor care decurg din statutul de cetățean al UE. Cercetătorii explică importanța dimensiunii comunității prin „granițele apartenenței, marcate prin procese de excludere și incluziune” cât și de relaționarea factorilor de mediu cu cei sociali (Mahar et al., 2013, p. 1028). În comunitățile restrânse numeric, cele plasate în zone rurale, activitățile colective sunt deseori asociate cu sfera localului, distanța mare față de leadershipul național sau european resimțindu-se acut. Acest aspect influențează experiențele educaționale ale indivizilor, modul în care ei se raportează la o cunoaștere exhaustivă a drepturilor care decurg din cetățenia UE. Plecând de la această problematică, în cadrul lucrării va fi testată o ipoteză de cercetare care valorifică raportul dintre dimensiunea comunității de apartenență și cunoașterea drepturilor de cetățeni ai UE:

H4 – *Dimensiunea comunității din care românii fac parte explică în mod semnificativ cunoașterea drepturilor de cetățeni ai UE.*

Concluzionând, în cadrul primului capitol am abordat tema de cercetare dintr-o perspectivă teoretică, definind principalele concepte, revizuind literatura și schițând dimensiunile analitice care vor face obiectul capitolului de analiză. În cadrul următorului capitol vor fi prezentate elemente de natură metodologică, mai specific selecția studiului de caz, metoda de colectare și analiză a datelor.

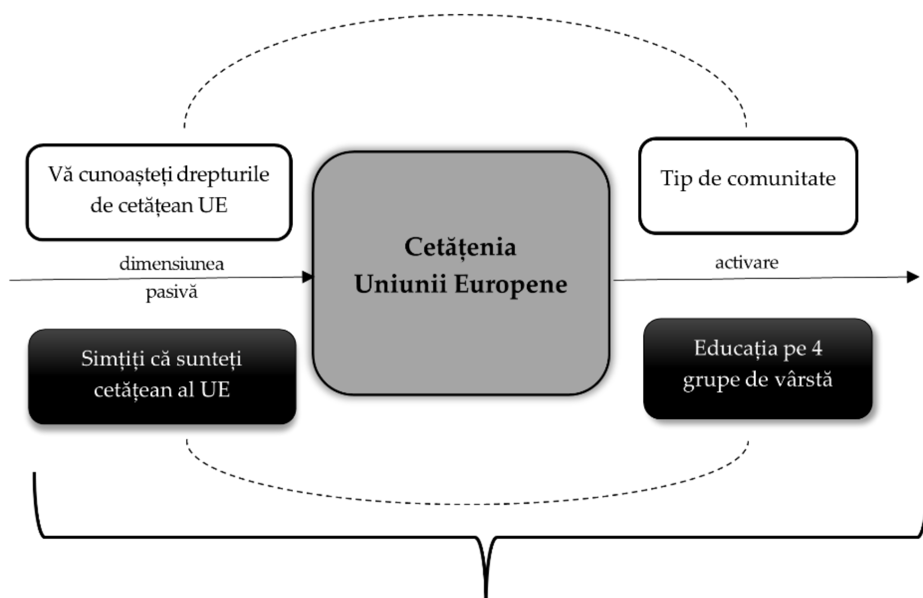


Figura 1: *Cadrul analitic*

METODOLOGIA

Cercetările de natură calitativă sau cantitativă au fost mereu privite de către experți ca un important instrument ce poate modela deciziile instituțiilor, leaderilor politici sau altor tipuri de factori decizionali. În științele politice ambele tipuri de abordări în cercetare se subscriu unei „logici unificate" (King et al., 1995, p. 454), fiecare contribuind la cunoașterea realităților sociale. O abordare incluzivă în ceea ce privește împletirea metodelor calitative și cantitative este expusă de Onwuegbuzie și Leech (2005, p.382) care susțin pluralismul metodologic și flexibilitatea cercetătorilor în studiile pe care le realizează. În acord cu aceștia, Lieber (2009, p. 219) apreciază valoarea acestui tip de abordare multiplă, dar subliniază și emergența unor „effective strategy and tools available for doing so in efficient and effective ways". Numărul de studii care utilizează atât date cantitative cât și calitative a cunoscut o creștere semnificativă, aspect ce impune întrebări legate de calitatea publicațiilor și standardele metodologice urmate (Gherghina & Katsanidou, 2013, pp. 333–334). Pentru a oferi un plus de transparență gestionării și manipulării datelor, raportul formulat de către Uniunea Europeană, „The Riding the

Wave", oferă un cadru de referință pentru politicile privind infrastructura de cercetare și eliminarea fragmentării (European Commission, 2010, p. 4).

Acest capitol este dedicat metodologiei de cercetare utilizate și este configurat în trei secțiuni: colectarea datelor, operaționalizarea variabilelor și metoda de analiză utilizată. Lucrarea îmbină abordarea calitativă cu elemente de natură cantitativă.

Colectarea datelor

Datele au fost colectate din nouă Eurobarometre Standard (cele de primăvară) pentru perioada 2012–2021. Cu toate că sunt publicate două Eurobarometre pe an, am ales să analizăm doar sondajele de primăvară, deoarece în acest studiu indicatorii au rolul de a creiona evoluția unei tendințe, iar nu de a analiza individual rezultatele.

Sondajele Eurobarometru selectate denotă evoluțiile de percepție pe o perioadă de timp de 10 ani în care cetățenia UE a cunoscut transformări în raport cu schimbări sociale și instituționale. În conformitate cu precizările metodologice generate de instituția care manageriază aplicabilitatea sondajelor (Comisia Europeană), acestea au fost realizate față în față cu eșantioane de aproximativ 1000 de persoane. Răspunsurile „nu știu" și „nu" au fost excluse din cadrul analizei pentru a prezenta evoluțiile pozitive ale răspunsurilor valide.

Sondajele de opinie de tip Eurobarometru au fost create pentru a oferi instituțiilor europene o radiografie anuală a evoluțiilor percepțiilor cetățenilor despre diverse subiecte de pe agendă. Finanțarea acestor sondaje și atribuțiile Comisiei Europene în gestionarea realizării lor a dorit să evidențieze „procesul de unificare europeană, așa cum se reflectă în atitudinile și convingerile oamenilor din statele membre UE" (Nissen, 2014, p. 714). Din punct de vedere al structurii, sondajul Eurobarometru integrează atât întrebări repetitive (pentru a identifica fluctuații de răspuns), dar integrează și alte tipuri de subiecte recurente. Datele extrase pot fi analizate atât longitudinal în timp, la nivel singular pe state, dar și prin comparație (Nissen, 2014).

Studiile de specialitate care au analizat impactul sondajelor Eurobarometru asupra cercetării din științele sociale indică faptul că potențialul științific al datelor este greu de epuizat (van der Eijk & Schmitt, 1991, p. 257). Cu toate

avantajele care decurg din utilizarea acestor seturi reprezentative de date, câțiva critici au evidențiat problema validității lor (Nissen, 2014). Plecând de la modul de eșantionare al respondenților și până la impactul extinderii numărului de state membre, modul de formulare al întrebărilor și inadecvarea metodei de retro-traducere, sondajele primesc o serie de critici metodologice care se subscriu principiilor fidelității și validității datelor (Nissen, 2014, p. 719). Cu toate acestea, rezultatele sondajelor Eurobarometru sunt utilizate de către instituțiile UE pentru elaborarea politicilor (Schmitt, 2003, p. 244), iar de către cercetătorii sociali pentru a evalua fluctuațiile de percepție asociate cetățenilor europeni.

Tabelul 1 prezintă variabilele selectate în funcție de cele patru ipoteze de cercetare descrise în cadrul analitic. Primele două ipoteze de cercetare utilizează statistica descriptivă pentru evidențierea interpretărilor și vor fi însoțite în partea de analiză de grafice și tabele.

Tabelul 1. ***Variabilele selectate pentru ipotezele de cercetare***

	Variabile dependente	**Variabile independente**
H3	Simțiți că sunteți cetățean al UE	Educația pe 4 grupe de vârste
H4	Vă cunoașteți drepturile de cetățean UE	Tip de comunitate

Operaționalizarea variabilelor

Variabilele mai sus menționate vor fi analizate prin metoda cantitativă, utilizând statistica descriptivă pentru ipotezele H1 și H2, precum și regresia liniară multiplă pentru H3 și H4. După evidențierea rezultatelor în partea de analiză a articolului, acesta va fi însoțit de o serie de recomandări specifice pentru îmbunătățirea cunoașterii drepturilor din perspectiva cetățeniei europene.

Raporturile de influență ale unui set de regresori (variabile independente) asupra unei variabile dependente reprezintă unul dintre principalele scopuri evidențiate de statistica aplicată (Grömping, 2015, p. 137). Modelele de regresie exemplificate în literatura de specialitate valorifică importanța alegerii corecte a variabilei dependente, dar și a reprezentativității regresorilor pentru

subiectul de cercetare (Grömping, 2015, p. 137). Până la punctul de analiză a datelor, un pas important este configurat și de rezumarea acestora. Statistici, tabele și diagrame, în cadrul acestui articol veți regăsi o exemplificare a fiecărei categorii, totul în acord cu datele colectate din eurobarometre.

Metoda de analiză a datelor

Cercetările din științele sociale utilizează deopotrivă atât metode de analiză cantitative cât și calitative. Mai mult, mixul dintre cele două practici evidențiază un nivel mai ridicat de complexitate și implicit, mai multe tipologii de date utilizate.

În cadrul acestui studiu datele extrase din eurobarometre sunt analizate cu ajutorul regresiei liniare, modelul bivariat. Utilazată cu precădere pentru cercetările cantitative, regresia liniară operează cu predicții și corelează mai multe variabile explicative cu variabile de răspuns (Tranmer & Elliot, 2008, p. 6). Relația cauză-efect este punctul de pornire în regresia liniară și implicit, în realizarea ulterioară a predicțiilor (Uyanık & Güler, 2013, p. 234). De cele mai multe ori un fenomen nu poate fi explicat doar prin intermediul unui singur factor. Din acest motiv, utilizarea analizei multivariate permite o comparare a impactului variabilelor independente și stabilirea fiabilității relației de cauzalitate explicitate (Halperin & Heath, 2020, p. 451). Două principale caracteristici ale analizei multivariate sunt reprezentate de relativitate și multicauzalitate. Prima explică „impactul relativ" al variabilelor independente asupra celei dependente, în timp ce multicauzalitatea implică existența unui număr mai mare de factori cauzali analizați (Halperin & Heath, 2020, p. 453).

ANALIZA

Acest capitol este dedicat analizei datelor colectate în conformitate cu metodologia descrisă în capitolul anterior. Prima secțiune va realiza o prezentare generală a percepțiilor românilor despre cetățenia UE activă prin raportare la rezultatele sondajelor Eurobarometru. A doua secțiune este dedicată recomandărilor portretizate pentru îmbunătățirea cunoașterii drepturilor prin intermediul demersurilor educaționale.

Privire de ansamblu

Schimbările mediului de securitate din ultimii ani, proeminența unor amenințări iminente la adresa securității individuale au sporit clivajele de relaționare dintre state și proprii cetățeni. Mai mult decât atât, pandemia COVID-19 a limitat drepturile de mobilitate atât la nivel intern cât și la nivel european, totul pentru a gestiona mai eficient impactul răspândirii virusului. Cunoscut ca cel mai apreciat drept care decurge din statutul de cetățean european, dreptul la liberă circulație este des utilizat de către persoanele care dețin cetățenia națională a unui stat membru al Uniunii (Mantu, 2020, p.1). Cu toate că dezideratele UE au foste agregate în jurul formării unei identități comune europene suplimentate de o paletă largă de drepturi, unele studii demonstrează încă discrepanțele de tratament utilizate de către state la nivel social. În acest sens, chiar dacă cetățenia europeană este extrem de atractivă din perspectiva drepturilor și statutului „cetățenia națională care continuă să sublinieze limitele calității de membru deplin la comunitatea națională și termenii de distincție între nativi și străini" (McMahon, 2012, p. 199).

Cetățenia UE și activarea acesteia poate fi asociată cu trei tipuri de abordări: ale cetățenilor, ale statelor membre și ale Uniunii în sine. Dinspre cetățeni se statuează o viziune pragmatică și ideatică a ideii de drept și identitate. Statele privesc noțiunea dintr-o perspectivă care interferează cu limitele propriei suveranități și autorități. Uniunea Europeană mediază, întărește și modelează comportamental interacțiunile dintre cetățeni și state pe tematica aplicării, recunoașterii și probării limitelor dreptului european. Având ca punct de plecare aceste trei principale moduri de raportare față de cetățenia UE activă, această lucrare dorește să evidențieze modul în care cetățenii români cunosc, doresc să cunoască sau investesc încredere în Uniunea Europeană și drepturile prevăzute în legislația aferentă. Pentru a realiza acest deziderat vizualizez în primă instanță o abordare teoretică axată pe studiul de caz iar ulterior, ofer propria abordare cantitativă extrasă pe baza sondajelor de opinie Eurobarometru.

Aderarea României în 2007 la Uniunea Europeană a fost un progres de dezvoltare a statului, democratizare treptată și conturarea unor noi modele de percepție socială. Această realitate este evidențiată de literatura de specialitate

care subliniază că cetățenii români au prezentat o atitudine pozitivă cu privire la direcțiile de evoluție ale Uniunii Europene și implicit, ale României ca stat membru (Durach & Bârgăoanu, 2013, p. 57). Sondajele Eurobarometru realizate de către Comisia Europeană au reprezentat o sursă importantă de date pentru analizarea percepțiilor cetățenilor români față de problemele naționale și europene. În timp ce unele studii evidențiază implicațiile eurosceptice din discursurile politice (Gherghina et al., 2016), altele își concentrează atenția asupra asumării sociale a valorilor europene prin educație, pe conservarea principiilor democratice de funcționare la nivel administrativ. Radiografiile oferite de către cercetătorii români și străini pe tematica cetățeniei UE oferă un punct de referință pentru identificarea unor nișe de analiză atât teoretică, dar și empirică.

Rezultate

Graficele din Figurile 2 și 3 oferă rezultate pentru primele două ipoteze enunțate, H1 și H2. Acestea aduc în prim plan procentele de răspunsuri pozitive asociate celor două întrebări selectate din eurobarometre.

Se poate observa, în cazul Figurii 2 că ipoteza H1 (*„Românii și-au îmbunătățit nivelul de cunoaștere a drepturilor de cetățeni ai UE, în decurs de un deceniu."*) a fost confirmată. Acest fapt se poate explica prin intermediul cumulării unui număr proeminent de factori, de la implicații de natură economică (de exemplu, îmbunătățirea nivelului de trai prin servicii sociale reprezentative (Calu, 2023, p. 64)) și până la experiențele propriu-zise ale cetățenilor de pe teritoriile altor state membre ale UE (călătorii, mobilitate, dreptul de ședere, etc.).

Cunoașterea drepturilor care decurg din statutul de cetățean european este un pas important înspre o societate informată. Anumite contexte sociale pot determina o tendință mai mare înspre informare și implicit, înspre activarea cetățeniei. Un exemplu relevant în acest sens poate fi reprezentat de fenomenul migraționist al românilor post-aderare înregistrat în anii 2008–2009. Chiar dacă intervalul specificat nu face parte din perioada aleasă pentru analiză, specialiștii care au cercetat implicațiile socio-economice ale migrației au evidențiat o ascensiune a activării cetățeniei prin intermediul „he

right to move and reside freely within the territory of the Member States to all its citizens" (Sănduleasa, 2016, p. 30).

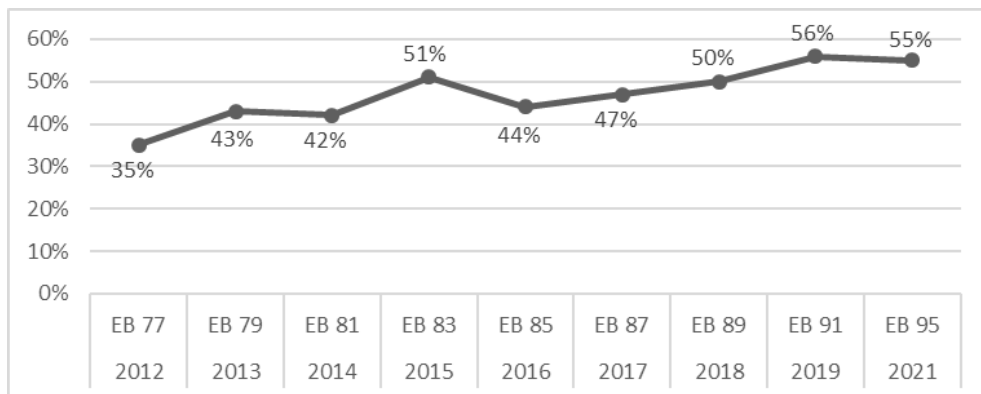


Figura 2. ***Cunoașterea drepturilor de cetățeni ai UE***

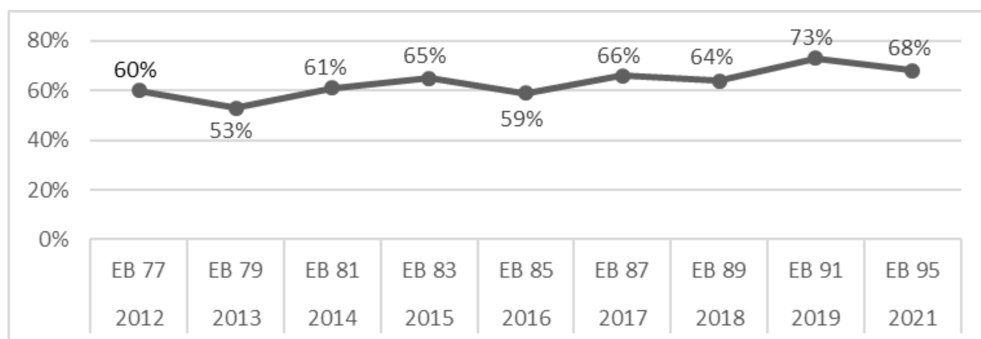


Figura 3. ***Sentimentul de a fi cetățean al UE***

Observăm în cazul Figurii 3 fluctuații privind sentimentul de cetățenie al UE în răspunsurile românilor. Cu toate acestea, rezultatele indică procente ridicate în comparație cu cetățenii altor state membre, sentimentul de apartenență, de asumare a statutului fiind parte indestructibilă a identității construcției europene. Cea de-a doua ipoteză de cercetare („*Românii au un sentiment mai puternic al cetățeniei UE în 2021 față de 2012.*") este confirmată, procentul de încredere din 2021 indicând o coalizare mai ridicată a percepțiilor față de valorile europene. Atenția cercetătorilor din științele politice a început să fie centrată pe problematica identității odată cu inițierea proiectelor privind constituția europeană (Risse & Grabowsky, 2008, p. 1). La nivelul sondajelor

Eurobarometru, există o serie de întrebări care valorifică atașamentul față de uniune și încrederea personală investită. În același timp, există și numeroși factori care pot explica acest atașament, la fel și asumarea statutului de cetățean al UE. În tabelul de mai jos avem o exemplificare a rezultatelor regresiei liniare multiple care au rolul de a explica, cel puțin parțial, anumite tendințe ale sondajelor eurobarometru. Modelul 1 reflectă elementele considerate în ipoteza 3 (H3), în timp ce Modelul 2 corespunde ipotezei 4 (H4).

Tabelul 2. ***Identificarea predictorilor pentru ipotezele 3 și 4***

EB	Model 1			Model 2	
	Ani de educație	**Vârsta**	**Adj. R-squared**	**Tipul de comunitate**	**Adj. R-squared**
Mai 2012	-0,035*** (0,006)	-0,042 (0,029)	0,030	-0,242*** (0,029)	0,062
Mai 2013	-0,023** (0,007)	0,057 (0,029)	0,020	-0,143*** (0,032)	0,018
Mai 2014	-0,008* (0,004)	0,041 (0,030)	0,008	-0,048 (0,034)	0,001
Mai 2015	-0,002 (0,004)	0,134*** (0,035)	0,023	-0,090* (0,037)	0,005
Mai 2016	-0,006 (0,005)	0,077* (0,034)	0,011	-0,044 (0,036)	0,001
Mai 2017	-0,001 (0,005)	-0,010 (0,029)	-0,002	-0,104** (0,035)	0,008
Martie 2018	-0,005 (0,005)	0,069* (0,030)	0,009	-0,067* (0,031)	0,004
Iunie 2019	-0,005 (0,004)	0,104** (0,032)	0,016	-0,006 (0,034)	-0,001
Iulie 2020	0,012** (0,004)	0,013*** (0,002)	0,051	-0,075* (0,032)	0,004
Iunie 2021	-0,003 (0,004)	0,184*** (0,030)	0,048	-0,098** (0,034)	0,007

p<0,001***; p<0,01** ; p<0,05*
Sursa: EUROPEAN COMMISSION (2022)

Tabelul 2 prezintă coeficienții din rularea regresiei pentru fiecare model creat în jurul ipotezelor enunțate. Prima observație a acestui tabel evidențiază

puterea extrem de scăzută a celor două modele în cazul fiecărui sondaj Euro-barome-ter analizat. Acest aspect subliniază că utilizarea doar a predictorilor individuali (ani de educație, vârstă și tip de comunitate) în analiza ipotezei este insuficientă și nesemnificativă (R-pătrat <0,07). Din acest motiv, am decis să construim un model consolidat în care am considerat ca o variabilă dependentă itemul „Vă simțiți cetățean al UE”, iar toți celelalți itemi au fost convertite în variabile independente.

Tabelul 3. ***Modelul consolidat al predictorilor care definesc sentimentul de a fi cetățean al UE***

EB	Vă cunoașteți drepturile de cetățean UE	Ani de educație	Vârsta	Tip de comunitate	R squared
Mai 2012	0,536***	-0,013*	-0,026	0,023	0,28
Mai 2013	0,494***	-0,009	0,052	0,033	0,23
Mai 2014	0,426***	-0,002	0,029	0,060	0,14
Mai 2015	0,546***	0,003	0,097**	0,031	0,30
Mai 2016	0,583***	-0,002	0,011	0,019	0,30
Mai 2017	0,438***	0,002	-0,008	-0,015	0,20
Martie 2018	0,316***	-0,006	0,037	0,043	0,097
Iunie 2019	0,520***	-0,001	0,040	-0,057	0,26
August 2020	0,575***	0,013***	0,006***	-0,037	0,33
Iunie 2021	0,419***	-0,003	0,008***	-0,007**	0,25

p<0,001***; p<0,01** ; p<0,05*
Sursa: EUROPEAN COMMISSION (2022)

Tabelul 3 prezintă rezultatele unei analize de regresie liniară multiplă, unde variabila dependentă este „Te simți ca cetățean al UE?”. Variabilele independente sau predictive sunt „Cunoașteți drepturile dumneavoastră ca cetățean al UE?”, „Vârsta la care ați terminat studiile”, „Vârsta” și „Tipul de comunitate”. Valoarea din fiecare celulă reprezintă coeficienții de regresie, care descriu cât de mult influențează fiecare variabilă independentă variabila dependentă.

Coeficientul variabilei independente „Știi drepturile tale ca cetățean al UE?” este unul pozitiv și semnificativ pentru fiecare an analizat. Determinăm

din această evidență că nivelul de cunoaștere a drepturilor de cetățean al UE influențează puternic, semnificativ și pozitiv sentimentul de cetățenie. Cel de-al doilea coeficient analizat, „Vârsta la care ai terminat studiile" prezintă valori negative, element ce indică faptul că persoanele care au terminat studiile la o vârstă mai mică sunt mai puțin susceptibile să se simtă cetățeni ai UE. „Vârsta" configurează un coeficient pozitiv, aspect care indică faptul că persoanele mai în vârstă sunt mai susceptibile să se simtă cetățeni ai UE. Semnificativitatea coeficientului se remarcă în anii 2015 și 2021.

Ultimul coeficient analizat, „Tipul de comunitate" este de obicei pozitiv dar nu este semnificativ pentru niciun an. Putem concluziona astfel că, persoanele care fac parte din comunități mai mari pot fi mai susceptibile să se simtă cetățeni ai UE decât cele din grupuri restrânse. Variația sentimentului de cetățean al UE, de apartenență este modelată și de alți factori care nu au fost incluși în grila de analiză. Ultima coloană a tabelului care este intitulată „R squared" indică (de la 0 la 1) gradul de determinare al variabilei independente asupra celei dependente. După cum putem observa, valorile mici ale asociate coeficienților semnalează prezența unor alți factori care pot fi incluși în modelul de regresie. Identificarea acestora poate face obiectul unei cercetări viitoare care să completeze rezultatele statuate în cadrul acestui articol.

Recomandări pentru creșterea cunoașterii drepturilor de cetățean al UE

Cetățenia UE vine să ofere beneficiarilor primari (cetățenii) o gamă diversă de drepturi, o identitate comună și un cadrul legislativ în permanență adaptat noilor metamorfozări sociale. Chiar dacă granițele, valorile și identitățile colective nu sunt legate istoric de un punct de convergență, Uniunea Europeană a sistematizat un forum decizional care a modelat acțiunea statelor, asemenea unui corp comun. Educația pentru cetățenie europeană este un element configurat la nivelul intern al statelor. Indicațiile vizualizate la nivelul literaturii de specialitate evidențiază faptul că „sistemele educaționale ar trebui să ajute la pregătirea tinerilor pentru această experiență, nu de a depăși granițele, ci de a fi localizați pe ele, prin predarea limbilor străine." (Byram, 1996, p. 62). Noii cetățeni europeni tineri beneficiază atât de programele de

schimburi de experiență pentru un dialog intercultural proprice dezvoltării, cât și de o activare a drepturilor la vârste mici comparativ cu generații anterioare. De asemenea, spectrul educațional vine să formeze un spirit civic european, un fond informațional de bază pentru înțelegerea cetățeniei UE active. Literatura de specialitate evidențiază faptul că „tinerii mobili educați posedă multiple identități, printre care una europeană”, element care valorifică procese de incluziune socială rapide și identități colective deschise (Udrea, 2012, p. 21). Dacă la nivel intern materiile și informațiile predate creează un fundament de referință pentru înțelegerea cetățeniei UE, instituția uniunii a gândit și elemente de practică în acest sens. Programul Erasmus este un exemplu veridic în acest sens, el îmbinând în actualitate atât zona educațională cât și cea socială și culturală la nivelul mobilităților tinerilor (Udrea, 2012, p. 24).

Cetățenia UE în România dintr-o perspectivă educațională poate fi descrisă prin prisma amplitudinii și coerenței materialelor didactice utilizate, a programelor școlare care ghidează învățarea. Modul în care valorile europene sunt transmise în mediul educațional Studiile care au analizat această arie de cunoaștere din perspectiva corpului profesoral indică faptul că cetățenia UE este înțeleasă atât din perspectiva activării ei cât și a activismului. Un studiu comparativ pe tematica educației pentru cetățenie în România și Marea Britanie analizează percepțiile profesorilor despre ceea ce înseamnă „a fi cetățean” (Crawford & Foster, 2000, p. 176). Rezultatele indică faptul că ambele eșantioane analizate au generat răspunsuri care implică apelul la valori, la cunoașterea drepturilor, angajamentul „to be an engaged and participating member of society” (Crawford & Foster, 2000). În 2013, Anul european al cetățenilor, perspectivele privind educația pentru cetățenie activă au prins un nou contur la nivelul instituțiilor europene (Barna, 2013, p. 217). Încă din 2007 rapoartele Uniunii Europene evidențiază faptul că „cetățenia activă se referă nu numai la exercitarea drepturilor civile și la democrație” (Barna, 2013, p. 218). Educația pentru cetățenie europeană activă trebuie să vizeze elemente socio-culturale de incluziune a minorităților și noilor veniți, trebuie să coalizeze o reprezentativitate socială pentru grupuri și implicit, să ofere „participare, interacțiune, responsabilitate și leadership” (Barna, 2013).

Din perspectiva resurselor educaționale din România care au rolul de a modela cetățenia UE activă, evidențiem existența unei palete largi de discipline care conlucrează la asumarea informațiilor necesare pentru înțelegerea democrației și drepturilor aferente. Plecând de la dezideratul prim al educației, acela de a valorifica o bună pregătire pentru viață și societate (Barna, 2013, p. 219), evidențiem în continuare câteva constatări extrase dintr-o sumară cercetare asupra conținuturilor.

Dimensiunile de referință urmărite în programele școlare asociate disciplinei „istorie" se raportează la înțelegerea proceselor fondatoare ale Uniunii Europene, la impactul acesteia asupra dinamicii relațiilor internaționale și în mod particular, la evenimentele de pre-aderare ale României. Identitatea europeană este și ea prioritizată în programa școlară pentru clasa a XII-a. Una dintre explicațiile modelării cunoștințelor despre aceasta în ciclul superior al liceului este reprezentată de înțelegerea comportamentelor de vot ale tinerilor, pregătirea cetățenilor pentru activarea drepturilor politice. În toate țările democratice cetățenii își asumă „un rol social și politic" modelat prin intermediul politicilor educaționale (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency., 2018, p. 4). Istoria este una dintre disciplinele de bază pentru orice profil liceal urmat de către tineri. Aceasta joacă un rol primar atât în înțelegerea identității naționale cât și a celei europene, asumarea unui trecut istoric național și valorificarea activismului social.

De asemenea, disciplina „Geografie" are un rol prioritar pentru înțelegerea implicațiilor geopolitice și raportarea la acestea. Mare parte a conținuturilor se axează pe o cunoaștere multilaterală a spațiilor românești și europene, a procesului de integrare a României la Uniunea Europeană și revendicarea multiculturalismului. Conținuturile sunt axate atât pe identificarea spațială a granițelor naționale cât și pe înțelegerea unor procese iminente precum globalizarea. Complementaritatea dintre perspectiva europeană și cea națională implică generarea de competențe analitice, de argumentare și raportare individuală la un mediu în continuă schimbare. Nu în ultimul rând, Științele Sociale, o materie care se predă sectorial doar la liceele cu filieră teoretică sau vocațională, aduc în prim-plan o abordare diferențiată în ceea ce privește cetățenia națională și cea europeană. Pe de o parte, prin conținuturile specifice

se realizează o intruziune teoretică în evoluțiile conceptului „cetățenie", sunt operaționalizate dimensiuni sociale, politice și juridice, prezentate atitudini individuale. Pe de altă parte, cetățenia UE și valorile sale de referință sunt tratate calitativ și nu cantitativ.

Coroborând totalitatea elementelor evidențiate în cadrul acestei secțiuni, observăm cum educația, vizualizată dintr-o perspectivă a conținuturilor livrate către resursa umană, are un rol definitoriu în modelarea comportamentelor și atitudinilor cheie. Educația pentru cetățenia UE activă nu se rezumă doar la ideea de conținuturi specifice ci este mai mult decât atât. Ea implică „tipul de instruire centrat pe elev/adult" și nu o învățare programatică, pasivă a unor cunoștințe (Barna, 2013). Educația poate fi unul dintre sectoarele vitale care să modeleze o cunoaștere mai aprofundată a drepturilor care decurg din statutul de cetățean al UE. Așa cum am evidențiat în secțiunea dedicată rezultatelor regresiei liniare multiple, cunoașterea drepturilor se regăsește într-o relație puternică de determinare cu sentimentul mai puternic al cetățeniei europene.

CONCLUZII

Această lucrare a dorit să analizeze modul în care anumiți factori se află într-o relație de cauzalitate cu sentimentul de cetățenie, oferind un răspuns la întrebarea de cercetare „Cum este cetățenia UE influențată de domeniul educațional de la nivelul statelor membre?". Utilizând datele colectate cu ajutorul sondajelor Eurobarometru din perioada 2012–2021 dar și o documente justificative pentru programele școlare ale materiilor care abordează subiectul Uniunii Europene, am analizat atât o parte dintre factorii care impactează sentimentul de cetățenie, cât și modul în care cetățenii români își activează cetățenia UE. Constatările relevă faptul că în perioada 2012–2021 eșantioanele de cetățeni din România chestionați în cadrul Eurobarometrelor înregistrează trend-uri ascendente privind cunoașterea drepturilor și dorința de aprofundare a implicațiilor acestora. Totodată, dintr-o perspectivă identitară, românii sunt extrem de entuziaști când vine vorba despre asocierea personală cu statutul de cetățean al Uniunii Europene și implicit, investesc multă încredere în activitatea acestei organizații internaționale.

Partea de analiză din lucrare este mărginită de perioadele temporale de referință dar și de existența unor factori externi care pot modela atât percepțiile oamenilor, cât și modul individual de raportare al acestora la diverse subiecte. Mixul de metode utilizat oferă o viziune amplă subiectului de cercetare și corespunde nevoii acute din domeniul științelor sociale de a însoți anumite constatări de recomadări sau analize sectoriale. Următoarele cercetări din această arie ar putea implica o analiză comparativă între România și alte state membre ale Uniunii Europene care au similitudini din perspectiva procesului de integrare. Acest deziderat ar implica o rigurozitate crescută în colectarea și analiza datelor într-o manieră comparativă dar și nișarea intervalului temporal de referință. Concluzionând, o asemenea direcție de cercetare ar stabili mult mai concret asemănările și deosebirile de percepție dintre cetățenii Uniunii Europene atât din perspectiva cetățeniei UE, cât și a valorificării cunoașterii drepturilor asociate.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Bach, P., & Schenke, K. C. (2017). Predictive social perception: Towards a unifying framework from action observation to person knowledge. *Social and Personality Psychology Compass*, 11, No Pagination Specified-No Pagination Specified. Wiley-Blackwell Publishing Ltd.

Banchoff, T., & Smith, M. (2005). *Legitimacy and the European Union: The Contested Polity*. Taylor and Francis.

Bee, C. (2017). *Active Citizenship in Europe*. Palgrave Macmillan UK. [http://link.springer.com/10.1057/978-1-137-45317-4]

Coldron, K., & Ackers, L. (2009). European citizenship, individual agency and the challenge to social welfare systems: A case study of retirement migration in the European Union. *Policy & Politics*, 37(4), 573–589.

Crawford, K., & Foster, R. (2000). Education for Citizenship in Romania and the UK: A Comparison. *Citizenship, Social and Economics Education*, 4(3), 170–182.

Davies, I. (1998). Citizenship Education in Europe. *Citizenship, Social and Economics Education*, 3(3), 127–140.

European Commission. (2022). *Standard Eurobarometer*. [https://europa.eu/eurobarometer/surveys/browse/all].

European Commission. (2023). *Active citizenship*. [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/active-citizenship_en]

Manca, A., Hoskins, B., Mascherini, M. (2009). *The characterization of active citizenship in Europe*. European Commission, Joint Research Centre, Institute for the Protection and Security of the Citizen. Publications Office. [https://data.europa.eu/doi/10.2788/35605].

Fox, J. (2005). Unpacking „Transnational Citizenship". *Annual Review of Political Science*, 8(1), 171–201.

Gabel, M. (1998). Public Support for European Integration: An Empirical Test of Five Theories. *The Journal of Politics*, 60(2), 333–354.

Gabel, M., & Whitten, G. D. (1997). Economic Conditions, Economic Perceptions, and Public Support for European Integration. *Political Behavior*, 19(1), 81–96.

Grömping, U. (2015). Variable importance in regression models. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Computational Statistics*, 7(2), 137–152.

Halperin, S., & Heath, O. (2020). *Political research: methods and practical skills* (3rd ed.). Oxford University Press.

Howard, M. M. (2009). *The politics of citizenship in Europe*. Cambridge University Press.

Kaina, V., & Karolewski, I. P. (2013). EU governance and European identity. *Living Reviews in European Governance*, 8. [http://europeangovernance-livingreviews.org/Articles/lreg-2013-1/]

Keating, A., Ortloff, D. H., & Philippou, S. (2009). Citizenship education curricula: The changes and challenges presented by global and European integration. *Journal of Curriculum Studies*, 41(2), 145–158.

Kochenov, D. (2013). The Essence of EU Citizenship Emerging from the Last Ten Years of Academic Debate: Beyond the Cherry Blossoms and the Moon?. *International and Comparative Law Quarterly*, 62(1), 97–136.

Lieber, E. (2009). Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Insights into Design and Analysis Issues. *Journal of Ethnographic and Qualitative Research*, 3, 218–227.

Macintyre, G., Cogan, N., Stewart, A., Quinn, N., O'Connell, M., & Rowe, M. (2022). Citizens defining citizenship: A model grounded in lived experience and its implications for research, policy and practice. *Health & Social Care in the Community*, 30(3). [https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/hsc.13440].

Mantu, S. (2020). EU Citizenship, Free Movement, and Covid-19 in Romania. *Frontiers in Human Dynamics*, 2.

Nissen, S. (2014). The Eurobarometer and the process of European integration: Methodological foundations and weaknesses of the largest European survey. *Quality & Quantity*, 48(2), 713–727.

Painter, J. (2008). European Citizenship and the Regions. *European Urban and Regional Studies*, 15(1), 5–19.

Reinl, A.-K., & Braun, D. (2023). Who holds the union together? Citizens' preferences for European Union cohesion in challenging times. *European Union Politics*, 24(2), 390–409.

Risse, T., & Grabowsky, J. K. (2008). European identity formation in the public sphere and in foreign policy. *Centre for European Studies, University of Oslo*.

Sănduleasa, A.-B. (2016). Romanians' attitudes towards mobility for work from a gendered perspective. *Annals of „Spiru Haret". Economic Series*, 14(4), 29.

Shaw, J. (2019). EU citizenship: Still a Fundamental Status?. In R. Bauböck (Ed.), *Debating European Citizenship* (IMISCOE Research Series). Springer International Publishing. [https://link.springer.com/10.1007/978-3-319-89905-3_1]

Tranmer, M., & Elliot, M. (2008). Multiple linear regression. *The Cathie Marsh Centre for Census and Survey Research (CCSR)*, 5(5), 1–5.

Turner, B. S. (1990). Outline of a Theory of Citizenship. *Sociology*, 24(2), 189–217.

Uyanik, G., & Güler, N. (2013). A Study on Multiple Linear Regression Analysis. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 106, 234–240.

Van der Eijk, C., & Schmitt, H. (1991). The Role of the Eurobarometer in the Study of European Elections and the Development of Comparative Electoral Research. In K. Reif & R. Inglehart (Eds.), *Eurobarometer: The Dynamics of European Public Opinion*. Macmillan.

Van Oorschot, W., & Meuleman, B. (2012). Welfarism and the multidimensionality of welfare state legitimacy: Evidence from The Netherlands, 2006. *International Journal of Social Welfare*, 21(1), 79–93.

Wiener, A. (2019). EU citizenship, Brexit and the constitutional paradox. In A. Wiener, C. Racker, & E. D. Galpin (Eds.), *European Citizenship After Brexit: Freedom of Movement and Rights of Residence* (pp. 85–108). Palgrave Pivot.

Wiener, A., & Shaw, J. (2000). The State of the Union: Law, citizenship and the constitution. In A. Weale & M. Nentwich (Eds.), *Political Theory and the European Union: Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship* (pp. 29–52). Routledge.

Ambivalența cetățenilor francezi privind cetățenia europeană – pro sau anti-europeni?

Emilia MIRONIUC

REZUMAT. Această lucrare își propune să analizeze modul în care cetățenii francezi percep cetățenia Uniunii Europene. Pentru a explora evoluția fenomenului și cele mai semnificative nuanțe, a fost considerat necesar să se aleagă un caz deviant, și anume Franța, care prezintă procente scăzute în Eurobarometre în ceea ce privește cunoașterea drepturilor UE și atașamentul față de acestea. Analiza se bazează pe date din Eurobarometre din perioada 2012 până în primăvara anului 2022. Au fost identificați factori predictivi care pot influența modul în care francezii percep cetățenia UE. Pe baza rezultatelor obținute din această analiză, pot fi conturate noi direcții de cercetare pentru a explora mai profund contextul care favorizează ambivalența francezilor.

Cuvinte-cheie: Cetățenia europeană, Franța, Eurobarometru, ambivalență

INTRODUCERE

Uniunea Europeană reprezintă un pilon principal în plan internațional prin principiile de pace, respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor, promovarea statului de drept și a democrației (European Union, 1957). Noțiune de „a fi european" este cu precădere înțeleasă într-o notă abstractă mai degrabă, decât ca pe un „strong sense of identity and shared belonging" (Jamieson, 2002, pp. 44–45). Tocmai din acest motiv, se dorește trasarea unor linii directoare între a fi european și a te simți european, a-ți cunoaște drepturile și a-ți activa cetățenia europeană. Analizând o serie de Eurobatrometre din intervalul 2012–2022, observăm că Franța înregistrează procentaje scăzute în ceea ce privește cetățenia europeană. Poziționarea Franței, stat fondator al Comunităților Europene la „coada" clasamentului privind percepțiile cetățenilor francezi față de

cetățenia Uniunii Europene ridică semne de întrebare. În timp ce celelalte state fondatoare, cu excepția Italiei care relevă procentaje mai scăzute ca ale Franței, pe alocuri, Belgia, Luxemburg, Olanda și Germania se află într-o poziție net superioară, după cum se poate observa în Figura 1.

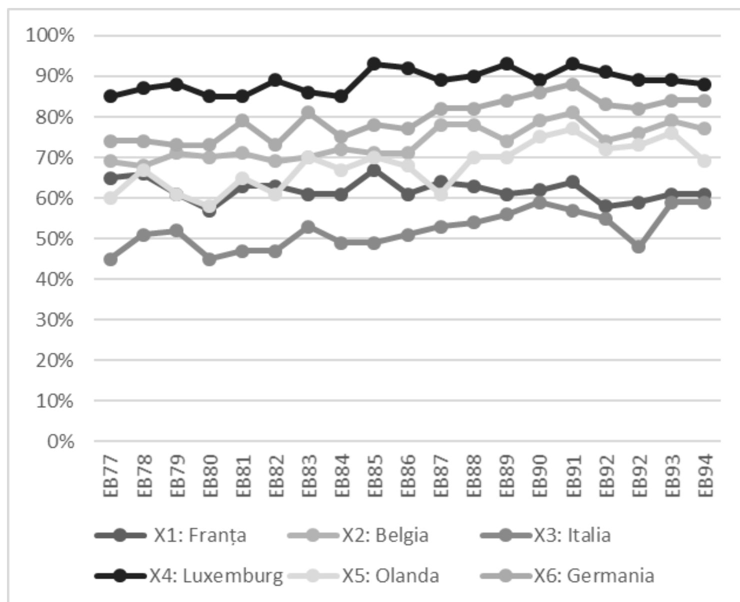


Figura 1. ***„Vă simțiți cetățean al Uniunii Europene?"***

Scopul lucrării este de a identifica rațiunile pentru care resortisanții Franței au acest nivel scăzut de asumare a cetățeniei Uniunii Europene. Privind evoluțiile jurisprudențiale recente și schimbările instituționale, identificarea poziționării Franței în ultimele poziții în clasamentul care viza cât de cetățeni europeni se simt aceștia reprezintă un subiect care stârnește curiozitate. În acest caz, modalitatea în care este percepută cetățenia europeană, beneficiile pe care le aduce, atașamentul față de instituția în sine, reprezintă chintesența cercetării. Fundamentele de referință identificare anterior sunt amplificate de faptul că, asemenea afirmației din incipit, Franța se numără printre statele fondatoare Uniunii Europene.

„Simțiți că sunteți cetățeni ai UE (%)?". Motivația alegerii acestei întrebări reprezintă însăși complexitatea ei, nefiind poate cea mai nișată formă de adresare, totuși pentru început este nevoie să cunoaștem chestiunile generale,

aceasta fiind o modalitate indicată prin care putem să observăm afinitățile cetățenilor, sentimentele lor, dar și o oarecare latură emoțională.

Privirea de ansamblu asupra oricărui tip de lucrare este un lucru benefic și necesar în același timp, astfel structurarea acesteia pe secțiuni bine delimitate este un punct forte. În prima parte se regăsește primul capitol al lucrării „Capitolul teoretic" și reliefează cadrul teoretic, teoriile care au fost enunțate cu privire la conceptele utilizate. Revizuirea literaturii de specialitate surprinde ceea ce au scris alți autori despre subiectul de cercetare, dinamica din jurul conceptelor, procesele prin care trec și activarea, in concret. Cadrul analitic este și acesta parte a capitolului teoretic având scopul de a trasa direcțiile privitoare la ceea ce se analizează în lucrare. Această primă etapă reprezintă partea mai tehnică a lucrării și punctul de pornire în cercetarea efectuată în mod sistematic. Al doilea capitol al studiului este cel „Metodologic" surprinzând selecția cazurilor, de ce s-a ales drept studiul de caz Franța. Metodele de colectare a datelor mixte, în speță Eurobarometrul și discursurile candidaților la președinție și metodele de analiză a datelor, analiza de regresie multiplă și analiza de discurs reprezintă puncte cheie de-a lungul cercetării. Acestea contribuie la înțelegerea mai lesne a modalității în care am culeg datele și a analizei acestora și fac legătura între partea teoretică și cea empirică a studiului.

„Analiza" reprezintă ultimul capitol al lucrării, abordând percepția cetățenilor francezi cu privire la cetățenia europeană. Aceasta se realizează pe baza prezentării datelor, rezultatelor și interpretarea datelor percepțiile angajaților chestionați referitoare la stilul de leadership pe care ei l-au identificat în instituția din care fac parte. Pe lângă aceste secțiuni delimitate, în finele lucrării se regăsesc „Concluziile" emergente, limitele cercetării și direcțiile viitoare de cercetare, dar și „Bibliografia" aferentă care reprezentată aparatul critic în desfășurarea cercetării.

REVIZUIREA LITERATURII DE SPECIALITATE

Joseph H. H. Weiler a declarat în 1998 „în ceea ce privește clauza de cetățenie din TUE este puțin mai mult decât un exercițiu cinic în relațiile publice" „jurisprudența privind cetățenia europeană are, astăzi, chiar au fost

criticate ca fiind prea intruzive în politicile naționale". Cetățenia europeană s-a arătat a fi un concept înțeles în termeni benefici, dar a fost catalogat și ca o „amenințare la bunăstare și suveranitatea națională" (Eijken, 2015).

Analizând cazul Franței, un stat fondator al Comunităților Europene, observăm că se situează printre țările cu cel mai redus nivel de atașament față de Uniune și cetățenie, fapt ce a ridicat numeroase semne de întrebare. Cu toate acestea, prin prisma interviurilor și chestionarelor din Eurobarometru nu se poate afirma faptul că cetățenii francezi ar fi eurosceptici. Din acest motiv, acest studiu va analiza relația dintre atașamentul cetățenilor față de UE, asumarea valorilor Uniunii și identificarea lor ca cetățeni europeni. În plus, se va analiza dacă identitatea francezilor ca cetățeni UE este determinată și de cunoașterea drepturilor oferite de aceasta, precum și de modul în care oamenii percep eficiența Uniunii.

În urma consultării unor date regăsite în cadrul unui Think Tank din Franța, intitulat Institutul Jacques Delors sau „Notre Europe", se poate sesiza faptul că percepțiile sunt dintre cele mai difuze. În timp ce 53% dintre cetățenii francezi se declară a fi atașați de Europa, „însă din cadrul celor 27 de state membre, Franța se află pe ultimul loc în ceea ce privește încrederea în Europa" (Cautrès et al., 2020). Un procent de 57% dintre aceștia consideră că Uniunea Europeană se află „la distanță" și nu se poate crea un dialog direct cu aceasta. În același timp, un procent de 65% dintre cetățenii francezi cred că Uniunea nu este „eficientă", față de 49% care reprezintă media la nivelul opiniei publice din UE (Cautrès et al., 2020). Aceste sondaje sunt întărite și de faptul că Franța, potrivit literaturii, este definită drept un „stat oportunist" (Cautrès et al., 2020). Pe de o parte, cetățenii se regăsesc în valorile și normele pe care le promovează Uniunea și se simți atașați de Europa. Pe de altă parte, aceștia își alocă o poziție contrară când vine vorba despre o serie de probleme ale Europei cu care nu rezonează. Deși statul francez se numără printre statele în care „percepțiile eurosceptice sunt des întâlnite, cetățenii francezi înțeleg utilitatea Uniunii Europene și contribuie la rezolvarea anumitor probleme la nivelul Europei" (Cautrès et al., 2020).

În Eurobarometrul 67, realizat în primăvara anului 2007, se observă că există o serie de lacune pe care cetățenii francezi le consideră a fi puncte

definitorii care conduc la ineficiența instituțională (Cautrès, 2007). Aceștia afirmă faptul că nu sunt bine informați și, în același timp, relația cu UE este una destul de îndepărtată. Doar 18% dintre respondenți se consideră „foarte bine" sau „destul de bine" informați despre afacerile politice europene, în timp ce 80% dintre aceștia afirmă că „nu sunt foarte bine" sau „deloc" (Cautrès, 2007). Dacă ne întoarcem în timp, cu câteva săptămâni înainte de referendumul pentru ratificarea Tratatului de la Maastricht, mai exact în primăvara anului 1992, datele erau diferite. La momentul respectiv, 33 % dintre cetățenii francezi au declarat faptul că se simt „bine" sau „foarte bine" informați. În acest caz, se poate afirma că perioada de ratificare a Tratatului de la Maastricht a reprezentat un moment care a produs scindare socială în perioada post anii 1992, dar și o însemnată politizare (Cautrès, 2007).

Întrebarea de cercetare a acestui studiu este: *„Ce factori influențează percepțiile resortisanților francezi despre cetățenia UE?"* Până acum, s-a putut observa că francezii sunt eurofili atunci când se identifică cu o valoare a UE sau când percep beneficiile unor drepturi oferite de Uniune. Pe de altă parte, ei sunt eurosceptici atunci când sunt în dezacord cu un eveniment sau cu o anumită temă de pe agenda construcției europene. Dacă ar fi să identificăm una dintre cele mai semnificative afirmații regăsite în cadrul literaturii de specialitate consultate pe parcursul cercetării, aceasta ar fi următoarea: „Europa nu este o versiune mai mare a Franței" (Cautrès et al., 2020). Factorul naționalist a fost și este în continuarea puternic înrădăcinat în percepțiile cetățenilor francezi (Cautrès et al., 2020). În acest caz se observă o promovare a valorilor naționale franceze și o lipsă de dorință în acceptarea unei Uniunii extinse, care de la formarea sa a mai acceptate și alte state. Alături de aceasta, se mai regăsesc o serie de afirmații pe care ni le oferă literatura, printre care și una care-i aparține Isabellei Jégouzo, șefa de reprezentare a Comisiei Europene în Franța. Aceasta a declarat faptul că „ francezii dau dovadă de o anumită maturitate în modul în care privesc UE" (Cautrès et al., 2020).

Directorul pentru sondaje internaționale și consultanță politică, Emmanuel Rivière, a realizat o analiză cu privire la atașamentul față de UE și percepțiile despre Uniunea Europeană. Acesta a ajuns la următoarea concluzie: „A fi pro sau împotriva Europei este o poziție teoretică transmisă de dezbaterea politică.

Francezii sunt mai puțin clari, o treime din populație luând o poziție ambivalentă.” (Cautrès et al., 2020). Mai mult decât atât, în urma interpretării datelor, acesta susține faptul că „62% dintre francezi au declarat că sunt cetățeni ai Uniunii Europene, în timp ce doar 59% au declarat că sunt „atașați” UE”. Din acest caz, se observă limpede o poziție destul de incertă, dar și ambivalentă în același timp. Cauzele acestor poziționării ar reprezenta punctul cheie al cercetării, iar o identificare a mecanismelor de realizare și implementare a politicii interne, ar fi necesară.

CADRUL CONCEPTUAL

Înainte de a teoretiza conceptul de „cetățenie europeană” dincolo de granițele unui stat-națiune, este necesară clarificarea semnificației conceptului de „cetățenie” în cadrul granițelor unui stat-națiune. De-a lungul vremii, conceptul de „cetățenie” a fost definit în funcție de istoria și politica contextului respectiv; cu toate acestea, în ciuda diferențelor, există perspective unanim acceptate (Engin, 2013). Cetățenia este un statut acordat membrilor deplini ai comunității care participă la un contract social între ei și stat și respectă regulile acestuia (Marshall, 1950, pp. 28–29). „Toți deținătorii statutului sunt egali în ceea ce privește drepturile și obligațiile cu care acesta este înzestrat” (Marshall, 1950, pp. 28–29). Conform articolului 9 din Tratatul Uniunii Europene și articolului 20 din TFUE, „un cetățean al Uniunii este orice persoană care deține cetățenia unui stat membru, care derivă din aplicarea prevederilor specifice ale acestui stat” (TFUE, 2012). La începutul anilor 1970, conceptul de cetățenie europeană era privit din perspectiva unei „Europe a oamenilor”, fiind promovat de politicieni, intelectuali și birocrați ai Comunității Europene (Shore & Black, 1994). Din punct de vedere legal, pe 7 februarie 1992, a fost semnat Tratatul privind Uniunea Europeană la Maastricht, stabilind „cetățenia uniunii”. Acest concept apare și în Tratatul de la Lisabona (2009), care proclamă că este necesară o relație de interdependență între popoarele Europei (Eijken, 2015).

Cetățenia activă este un concept întâlnit în diferite circumstanțe în literatură. „Criza democratică din 2005 a dus la formarea proceselor de cetățenie

activă care au fost stimulate de UE prin politici publice" (Eijken, 2015). Acestea sunt efectele comportamentelor participative din perspectiva activiștilor societății civile, vocea acestora devenind din ce în ce mai puternică (Eijken, 2015). Marshall depășește cetățenia ca un concept legal și o catalogheaza drept un concept sociologic. În percepția sa, cetățenia poate fi văzută ca un ideal „împotriva căruia pot fi măsurate realizările și către care pot fi direcționate aspirațiile" (Cohen, 2010). Pe baza unei viziuni liberal-pluraliste, Marshall dezvoltă o serie de teoretizări și caracteristici principale. Prima caracteristică subliniază cetățenia ca rezultat al factorilor prezenți în societatea secolului al XIX-lea. Marshall a sistematizat cetățenia civilă, politică și socială ca o secvență evolutivă. Cetățenia civilă a apărut prima și a consolidat statul de drept și egalitatea în fața legii. Cetățenia politică a început să capete o importanță deosebită la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea prin sufragiul universal și posibilitatea muncitorilor și femeilor de a vota. În această perioadă, cetățenia socială se referă, de asemenea, la un minim de bunăstare și securitate, până la dreptul de a împărtăși pe deplin patrimoniul social și de a trăi viața unei ființe civilizate conform standardelor dominante din societate (Cohen, 2010).

Cetățenia europeană reprezintă un tip de cetățenie transfrontalieră în Uniunea Europeană. În timp ce se bazează pe principii bine cunoscute, introduce, de asemenea, un nou concept în cadrul legislației UE (Eijken, 2015). Curtea de Justiție a Uniunii Europene a proclamat că cetățenia europeană este „destinată a fi statutul fundamental al cetățenilor unui stat membru" (cazul Grzelczyk V Centre Public D'aide Sociale D'ottignes-louvain-la-neuve, C-184/99). Cetățenia Uniunii apare prin decretul normei primare, fiind conferită direct individului, care de acum înainte este recunoscut oficial ca subiect de drept care o dobândește și o pierde împreună cu cetățenia statului național căruia îi aparține și în niciun alt mod (Eijken, 2015). Referindu-ne la Tratat și la Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (Carta), observăm că individul este plasat în centrul activităților Uniunii în ceea ce privește cetățenia Uniunii și crearea „spațiului de libertate, securitate și justiție", o noțiune de cetățenie europeană putând fi dedusă din jurisprudența originală, în cazul Van Gend & Loos. Odată cu stabilirea efectului direct și a supremației,

„oamenii Europei" au fost direct afectați și implicați în ordinea juridică a Comunității. Unii autori consideră cetățenia UE un miracol datorită funcției sale duale: aprofundează legătura noastră cu statele noastre, în timp ce, simultan, ne emancipează de ele, permițându-ne să fim cetățeni dincolo de granițele noastre naționale (Kochenov, 2010). În acest context, se poate observa simbioza dintre supranaționalism și interguvernamentalism în ceea ce privește statutul Uniunii Europene, al statelor sale membre și al cetățenilor săi.

„Cetățenia Uniunii Europene denotă o relație între cetățean și Uniune, caracterizată de drepturi, obligații și participare la viața politică" (TFUE, 2012). Un aspect primordial în definirea acestui concept este că, potrivit articolului 9 din TEU, cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională; aceasta se adaugă la ea. Evident, „cetățenia uniunii" nu înlocuiește naționalitatea indivizilor, adică statutul lor de membri ai statelor-națiune (Preuß, 1995, p. 270). Cetățenia este de o importanță majoră în cadrul politicii naționale, iar partajarea acesteia în exterior prin introducerea cetățeniei europene în Tratatul UE în 1992 a condus la noi direcții în sfera politico-socială, și nu numai. Începând cu sfârșitul anilor 1980, Uniunea a fost considerată a trece printr-o perioadă în care deficitul democratic este vizibil. Acest deficit a fost adesea atribuit lipsei unei demonstrații europene manifestate printr-o democrație participativă și reprezentativă eficientă și împărtășirea unei identități comune. Cetățenia UE a fost, așadar, considerată cel mai potrivit mecanism pentru îmbunătățirea „crizei de legitimitate în UE". Inițial, totuși, procesul tangibil de creare a cetățeniei în cadrul Uniunii s-a concentrat în primul rând pe consolidarea apărării drepturilor și intereselor cetățenilor aparținând statelor membre (Jamieson, 2002).

Fundația libertății este construită prin respectarea tuturor drepturilor și libertăților cetățenilor, iar aspirația finală, după perioade lungi de insecuritate, derivă în bunăstare, liniște și exercitarea libertății în toate formele sale. „Declarația Universală a Drepturilor Omului", adoptată la 10 decembrie 1948, la Paris, reprezintă tocmai acel cadru juridic pe care l-am menționat mai devreme, care subliniază protecția drepturilor și libertăților la nivel universal (United Nations, 1948). „Fiecare om are dreptul la o ordine socială și internațională în care drepturile și libertățile enunțate în această declarație să poată fi pe deplin realizate" (United Nations, 1948). Bionomul care apare pe baza

acestei ipoteze este că „drepturile și libertățile cetățenilor sunt precedate de îndatoriri și responsabilități” (Matose & Lanphier, 2020, p. 170).

CADRUL ANALITIC

Această secțiune va evidenția cadrul de referință pentru ceea ce propunem să analizăm în lucrare. Mai precis, atenția este concentrată pe analiza procesului prin care observăm poziționarea cetățenilor francezi. În acest sens, ne vom concentra pe identificarea și explicarea ipotezelor generate din studiul Eurobarometrului, folosind regresia liniară multiplă. Variabila dependentă este Y: Te simți cetățean al UE (%)?, X1: Îți cunoști drepturile ca cetățean al UE (%)?, X2: Ți-ai dori să știi mai multe (%)?, X3: Te simți atașat de UE (%)?, X4: Contează părerea ta în UE (%)? Există o relație pozitivă între nivelul de cunoaștere a drepturilor cetățenilor UE și dorința de a afla mai multe despre acestea. Odată ce se constată un procent scăzut de cunoaștere, se identifică un procent ridicat de dorință de a afla mai multe. Se poate identifica o relație direct proporțională între cunoașterea drepturilor cetățenilor UE și atașamentul față de UE. Astfel, în funcție de câtă încredere există în instituțiile UE, apropierea față de acestea și cunoașterea mecanismelor lor, va exista și un nivel mai ridicat de cunoaștere a drepturilor. În același timp, se stabilește o relație pozitivă între cunoașterea drepturilor cetățenilor UE și cât de mult contează părerea cetățenilor în UE. Posibilitatea de a te exprima, de a simți că opinia ta contează, implementarea politicilor de jos în sus prin consultarea societății civile și importanța activismului cetățenesc au condus la cunoașterea drepturilor.

METODOLOGIA

Colectarea datelor

Eurobarometrele selectate acoperă perioada 2012–2022, EB77-EB97. În contextul evidențierii percepțiilor despre cetățenia europeană ale cetățenilor francezi, au fost identificate patru întrebări relevante. Pentru a evidenția legătura dintre acestea și factorul/factorii determinanți, au fost identificate o

variabilă dependentă și trei variabile independente, conform modelului de regresie, o metodă care va fi găsită în analiză. Notate cu X și Y, unde Y reprezintă variabila dependentă și X variabilele independente, vom detalia întrebările astfel. Y: Te simți cetățean al Uniunii Europene (%)?, X1: Îți cunoști drepturile ca cetățean al UE (%)?, X2: Ai dori să știi mai multe despre drepturile tale ca cetățean al UE (%)?, X3: Cât de atașat te simți față de Uniunea Europeană (%)?, X4: Contează părerea mea în Uniunea Europeană (%)?

Relația dintre factorul determinant și cel determinat este evidențiată ca fiind complexă și interdependentă în ceea ce privește metoda de colectare, dar mai ales analiza datelor. Astfel, pentru început, este esențial să conturăm o serie de indicatori specifici pentru a înțelege mai bine mecanismul folosit în acest studiu de cercetare. O serie de informații relevante surprind starea pe care am ales să o analizăm în detaliu, și anume Franța, iar perioada asupra căreia ne vom concentra include zece ani, intervalul fiind anterior prevăzut. Prima întrebare identificată în Eurobarometre și considerată relevantă în context este următoarea: Y: Te simți cetățean al Uniunii Europene (%)?. Am ales această întrebare ca fiind Y, adică factorul determinat, deoarece reprezintă un indice general, asupra căruia celelalte întrebări particulare, pe care le putem denumi generic cauze, se sprijină. Fluctuația sa nu este foarte semnificativă, variind între 59% și 67%; totuși, întrebarea care urmează și diferențele dintre acestea sunt semnificative.

Prima variabilă independentă pe care o identificăm este următoarea: X1: Îți cunoști drepturile ca cetățean al UE (%)?. Dacă în Eurobarometrul desfășurat în primăvara anului 2012, 68% dintre cetățeni au declarat că își cunoșteau drepturile, în toamna aceluiași an doar 33% au susținut acest lucru. Astfel, observăm o diferență semnificativă, care necesită identificarea unor factori determinanți. Începând cu 2013, această tendință descendentă în ceea ce privește cunoașterea drepturilor a continuat, ajungând chiar la 29%, fluctuația fiind urmată de o ușoară creștere în 2014 până la 37% și menținându-se până în 2021, cu un procent maxim de 40%. Interesant este faptul că, deși cetățenii francezi afirmă că nu își cunosc drepturile, ei spun că se simt cetățeni ai UE, deși nu știm dacă se referă la cetățenia activă sau pasivă. În acest context, este necesară analiza motivelor pentru care, deși procentul referitor

la cunoașterea drepturilor scade sau rămâne la același nivel, procentul legat de cetățenia UE este mult mai mare, variind între 59% și 66%.

În continuare, firul colectării datelor rămâne în contextul discuției despre drepturi, astfel, este considerat necesar să aflăm câți dintre cetățeni ar dori să își cunoască drepturile, așa că am identificat o X2: „Ai dori să știi mai multe despre drepturile tale ca cetățean al UE (%)?”. Această întrebare ajută la trasarea unor linii directoare privind interesele și valorile cetățenilor, pentru a cunoaște modul în care ne poziționăm față de acest popor și nevoile pe care le prezintă. După câteva vizualizări, se poate identifica faptul că tendința este ascendentă, procentele având valori între 60% și 70%. Acest lucru reprezintă faptul că ei doresc mai multe cunoștințe și informații, cea mai mare diferență fiind din nou între primăvara și toamna anului 2012.

Pornind de la un sistem al pârghiei, după o vizualizare generală a „sentimentului” și percepției legate de cetățenie, au fost trasați indicatorii privind drepturile cetățenilor și dorința de a învăța mai multe despre acestea. Este important să reflectăm și asupra a ceea ce înseamnă Uniunea Europeană ca instituție și actor internațional în relație cu cetățenii. Sentimentul de atașament este foarte puternic și profund, în special când vorbim despre valorile naționale sau instituții. X3: Te rog să spui cât de atașat te simți față de Uniunea Europeană (%)? După ce am studiat răspunsurile, am observat că nu există diferențe mari, procentele fiind între 51% și 57%. La prima vedere, am putea spune că lucrurile sunt în regulă. Totuși, un procent între 49% și 43% arată că cetățenii nu simt un atașament față de UE, ceea ce este destul de ambiguu pentru Franța, o țară fondatoare, și fenomenul merită studiat.

Toate elementele identificate anterior vor fi analizate la nivelul politicilor UE, dar și al politicii naționale franceze, pentru a înțelege mecanismele de funcționare. Cu toate acestea, este necesar un factor cheie pentru a-l poziționa în raport cu aceste întrebări. Astfel, am identificat o X4: Contează părerea mea în Uniunea Europeană (%)?. Această întrebare se referă la modul în care cetățenii francezi se poziționează față de importanța care le este atribuită la nivelul instituțiilor europene. În primul rând, răspunsul la această întrebare determină gradul de cunoaștere a drepturilor, dacă beneficiază de cetățenie europeană activă și își cunosc drepturile. În al doilea rând, lipsa unui

procent ridicat pentru această variabilă independentă determină fie lipsa cunoașterii drepturilor, inclusiv a expirării libere, fie faptul că cetățenii nu se simt cu adevărat un pilon principal când își exprimă opinia, dar nu fac parte din procesul decizional.

Metoda de analiză a datelor

Utilizarea unei metode de analiză cantitativă bazată pe Eurobarometru este necesară pentru a realiza o analiză exhaustivă și complexă. Scopul utilizării acesteia este de a înțelege fenomenele analizate, diferențele întâlnite în diferite perioade în Eurobarometre și de a detalia informațiile furnizate de respondenți, privindu-le dincolo de niște cifre. Odată ce datele cantitative sunt colectate, reprezentate numeric printr-o serie de procente, li se adaugă o serie de corespondențe cu evenimentele politice de interes.

REZULTATE

Pe de altă parte, pe lângă acest aspect, faptul că cetățenii francezi afirmă într-un procent foarte scăzut, în medie de 35%, că nu își cunosc drepturile amplifică problemele existente. În acest caz, modul în care este percepută cetățenia europeană, beneficiile pe care le aduce și atașamentul față de instituție reprezintă esența cercetării. Concret, este necesară identificarea motivațiilor care stau la baza unor procente ce evidențiază lipsa cunoașterii drepturilor legate de atașament. La acestea se adaugă un procent scăzut privind importanța vocii cetățenilor francezi, mai precis dacă aceștia consideră că vocea lor este auzită la nivelul Uniunii Europene.

La prima vedere, regresia liniară multiplă surprinde valoarea celor trei variabile independente în ordine descrescătoare, coeficientul cel mai semnificativ fiind „Cât de atașat te simți de UE". „R pătrat" indică calitatea ajustării modelului. În această situație, valorile cuprinse între 0,47 și 0,58 indică faptul că modelul explică între 47% și 58% din variația sentimentului de apartenență la UE. În acest caz, dorința de a cunoaște drepturile conduce la asimilarea mai multor informații despre acestea, un lucru empiric și logic în raționamentul realizat pe baza variabilelor dependente și independente. Odată

ce nivelul dorinței de cunoaștere crește, nivelul de cunoaștere crește treptat. Diferența dintre specificitatea întrebării „Îți cunoști drepturile de cetățean al UE?” și cea a întrebărilor „Vrei să știi mai multe?” și „Cât de atașat te simți de UE?” este reprezentată de anticiparea răspunsurilor. În timp ce pentru prima variabilă independentă, un răspuns afirmativ este prezis/anticipat de orice națiune, lucrurile sunt categorisite diferit pentru celelalte două variabile. Astfel, în primul caz analizăm răspunsurile afirmative/pozitive, în timp ce în celelalte cazuri, pe cele negative.

Tabelul 1. ***Principalii predictori ai ambivalenței franceze***

Eurobarometru	**Cunoașteți drepturile dvs. de cetățean al UE (1)**	**Doriți să aflați mai multe (2)**	**Cât de atașat sunteți de UE (3)**	**Vocea mea contează în UE (4)**	**R squared**
May 2012	0.194***	0.126***	0.497***	0.150**	0.48
May 2013	0.231***	0.120***	0.601***	0.059*	0.52
May 2014	0.210***	0.205***	0.554***	0.160***	0.55
May 2015	0.250***	0.101***	0.573***	0.128***	0.56
May 2016	0.233***	0.139***	0.577***	0.111**	0.52
May 2017	0.240***	0.176***	0.521***	0.171***	0.58
March 2018	0.272***	0.142***	0.547***	0.143***	0.57
June 2019	0.223***	0.140***	0.490***	0.104***	0.48
July 2020	0.288***	0.124***	0.503***	0.096***	0.47

p<0.001***; p<0.01** ; p<0.05*
Sursa: EUROPEAN COMMISSION (2022)

Anul 2012 reprezintă începutul cercetării în cadrul Eurobarometrelor selectate, care include o diferență semnificativă surprinsă de două procente vizibil diferite în ceea ce privește variabilele independente (1) și (2). Dacă, în primăvara anului 2012, 68% dintre respondenți afirmau că își cunoșteau drepturile de cetățeni europeni, în toamna aceluiași an, doar 33% mai confirmau acest lucru. În același timp, se observă diferențe și în cazul dorinței de a cunoaște drepturile, de la 56% la 70%, un fenomen justificabil, deoarece lipsa cunoașterii conduce la dorința de a învăța.

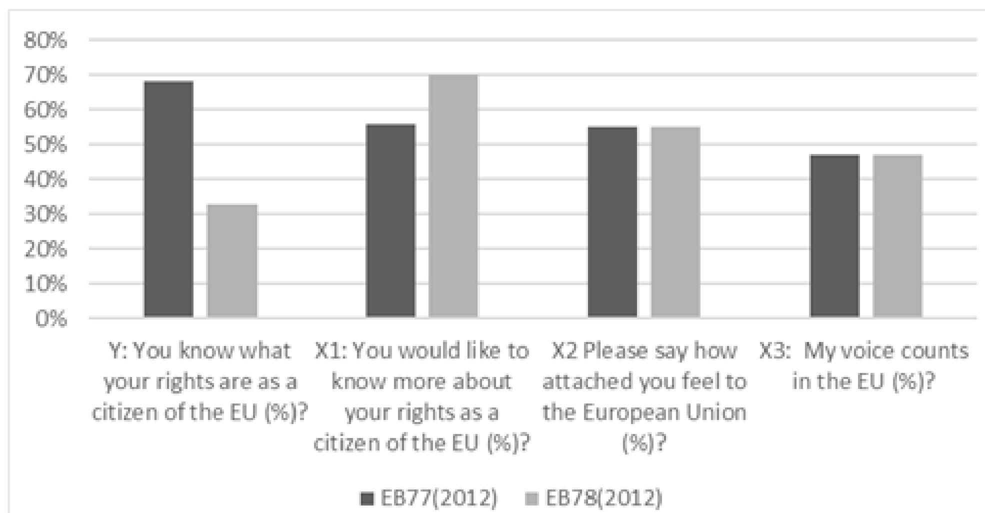


Figura 2. ***Diferențele din 2012***

(**Y:** Știi care sunt drepturile tale ca cetățean al UE (%)? | **X1:** Ai dori să afli mai multe despre drepturile tale ca cetățean al UE (%)? | **X2:** Te rog să spui cât de atașat te simți de Uniunea Europeană (%)? | **X3:** Părerea mea contează în Uniunea Europeană (%)?)

Pentru a identifica problema discrepanței, este imperativ să revenim asupra semnificației anului 2011 în politica internă a Franței. Pentru a avea și un termen de comparație, din punct de vedere metodologic, este necesar să creăm această punte de legătură cu un element din trecut pentru a observa mai clar dinamica și comparația. Anul 2011 îl are încă pe Nicolas Sarkozy, liderul partidului „Union pour un Mouvement Populaire” (UMP), la „cârma” Franței. „Ideologia sa include aspecte care evidențiază pluralismul politic, democrația și descentralizarea puterii” (UMP, 2002). Acest partid de dreapta prezintă elemente de „liberalism conservator, gaullism, democrație creștină și liberalism social”, încorporând parțial atât viziuni conservatoare, cât și liberale (UMP, 2002).

Sfârșitul mandatului lui Sarkozy în 2012 și începutul mandatului lui Hollande în luna mai au surprins o scădere de 35% în conștientizarea drepturilor cetățenilor francezi ca cetățeni europeni. Venirea la putere a unui partid de stânga sau chiar centru-stânga, și anume „Partidele Socialiste”, aduce cu sine o schimbare în viziunea și percepția politică a cetățenilor. La nivel ideologic, partidul prezintă o serie de valori în slujba demnității umane și a progresului

în toate dimensiunile sale. Printre acestea se numără „emanciparea individuală, redistribuirea bogăției, conservarea ecologică, suveranitatea democratică sau cucerirea de noi drepturi" (PS).

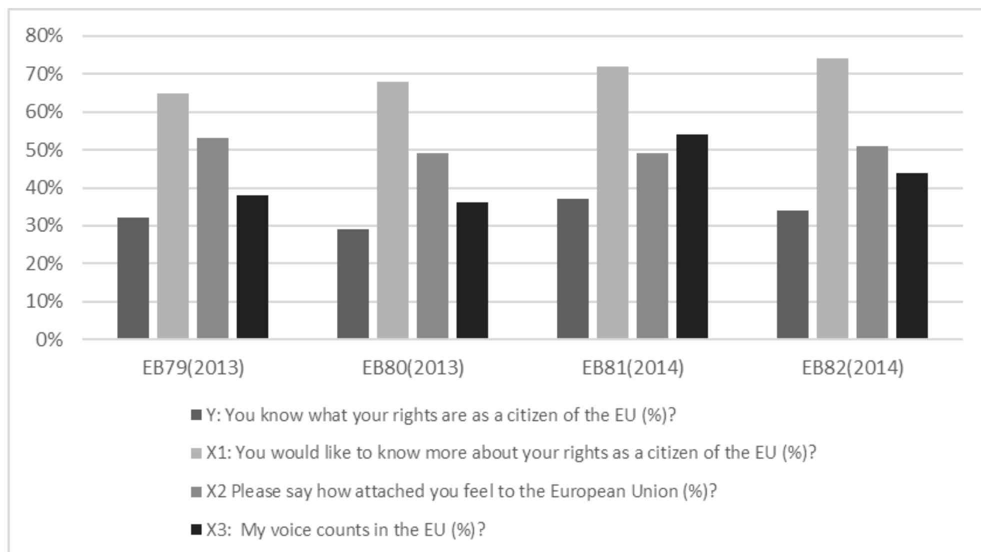


Figura 3. ***Diferența din 2013–2014 în privința drepturilor și a vocii cetățenilor***
(**Y:** Știi care sunt drepturile tale ca cetățean al UE (%)? | **X1:** Ai dori să afli mai multe despre drepturile tale ca cetățean al UE (%)? | **X2:** Te rog să spui cât de atașat te simți de Uniunea Europeană (%)? | **X3:** Părerea mea contează în Uniunea Europeană (%)?)

Pe parcursul mandatului lui François Hollande, se pot observa schimbări moderate în percepțiile cetățenilor. Totuși, o discrepanță semnificativă privește tranziția de la 2013 la 2014, când se înregistrează modificări în cazul cunoașterii drepturilor, dorinței de a afla mai multe și dacă vocea lor este auzită. Dacă în toamna lui 2013, un procent de 29% susținea că își cunoaște drepturile ca cetățeni europeni, în primăvara lui 2014, 34% afirmau acest lucru, deci înregistrăm o creștere de 5%. În același timp, dorința de a afla mai multe a crescut de la 68% la 72%, iar vocea lor a fost mai auzită în 2014, prezentând un procent de 54%, comparativ cu 2013, când era doar 36%, ceea ce înseamnă o creștere de 16%. Căutăm să identificăm unele cauze ale acestor schimbări semnificative prin verificarea mediului intern. Concret, trebuie să identificăm de ce consideră că își cunosc mai bine drepturile, manifestă dorința de a continua să facă acest lucru și, mai mult, simt că vocea lor este auzită.

Dacă am consulta politica internă a anilor 2013–2014 în Franța, observăm schimbări masive în privința stării minorităților. „În 2013, Franța a expulzat aproximativ 20.000 de romi din taberele lor" este titlul unui faimos ziar francez, „Les Echos". „Aceste evacuări forțate sunt expresia unei politici de respingere" a romilor, care „s-a agravat" sub guvernarea de stânga. Dacă ne referim la poziția adoptată de președintele Hollande, promotor al respectării drepturilor în discursurile susținute în timpul campaniei, discursuri care vor fi analizate în secțiunea următoare, acestea au ridicat multe semne de întrebare. Punându-și o întrebare retorică, „Ne este rușine de tot ceea ce am făcut?", el a răspuns „Nu". În plus, se declară promotor al unei „politici a numerelor", fiind în concordanță cu principiul „respectării drepturilor" (Hollande, 2014).

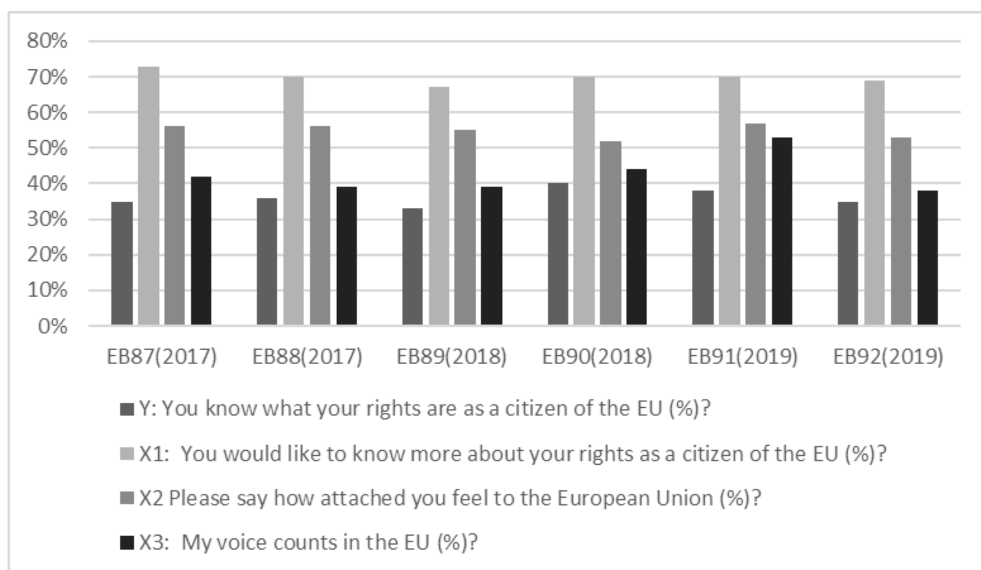


Figura 4. ***Echilibrul înregistrat între 2017–2019***

(**Y:** Știi care sunt drepturile tale ca cetățean al UE (%)? | **X1:** Ai dori să afli mai multe despre drepturile tale ca cetățean al UE (%)? | **X2:** Te rog să spui cât de atașat te simți de Uniunea Europeană (%)? | **X3:** Părerea mea contează în Uniunea Europeană (%)?)

Implementarea acestei politici ar putea reprezenta o cauză a poziției adoptate de cetățenii care s-au prezentat de-a lungul timpului ca fiind revoltați de prezența minorității rome. Acum, observând schimbarea și implementarea măsurilor, vocea lor a fost auzită, cetățenia europeană a fost activată, iar

dorința de a cunoaște a crescut odată cu aceasta. Cu toate acestea, în unele locuri au uitat chiar principiul „nediscriminării”, puternic amplificat de celelalte state membre, atât la nivel instituțional, cât și social. Dreptul de a nu fi discriminat pe baza naționalității este unul dintre drepturile cetățeniei europene, așa că ne întrebăm: cetățenii francezi au cunoscut acest drept al minorităților sau nu? Așadar, cum se justifică creșterea cunoașterii acestor drepturi și totuși încălcarea lor?

Începutul mandatului lui Macron în 2017 a rămas la fel în ceea ce privește percepțiile cetățenilor francezi despre cetățenia europeană. Observăm o creștere de 2%-4% în ceea ce privește cunoașterea drepturilor, dorința de a afla mai multe și dacă se simt că vocea lor este auzită la nivelul UE. Acest lucru înseamnă că partidul de guvernământ de stânga, La République en Marche!, și viziunea liberală, pro-UE, a președintelui Macron nu au produs o schimbare majoră în percepțiile francezilor. Aceeași tendință se menține și în anii următori, 2018–2019, procentele fiind vizibil apropiate.

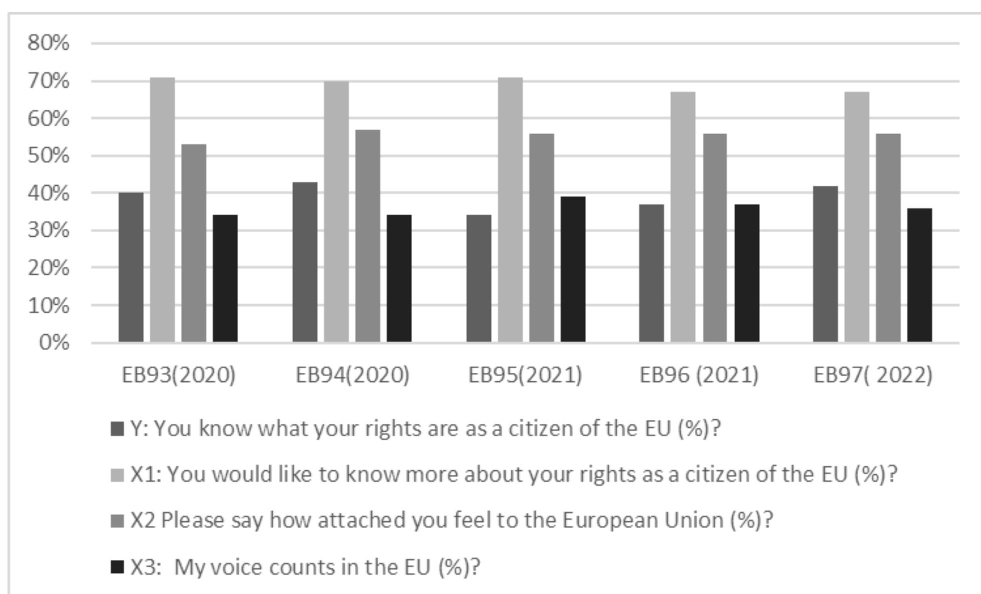


Figura 5. ***Lipsa de schimbare în ciuda proiectelor europene***

(**Y:** Știi care sunt drepturile tale ca cetățean al UE (%)? | **X1:** Ai dori să afli mai multe despre drepturile tale ca cetățean al UE (%)? | **X2:** Te rog să spui cât de atașat te simți de Uniunea Europeană (%)? | **X3:** Părerea mea contează în Uniunea Europeană (%)?)

Analiza anilor 2020–22 nu aduce nimic nou în percepțiile cetățenilor, în ciuda proiectelor europene prezentate de președintele Macron. Atunci ne punem întrebarea retorică: „Nu este politica internă de vină pentru lipsa de informare privind drepturile cetățeniei europene?"

CONCLUZII

Toate cele patru variabile independente influențează semnificativ sentimentul de apartenență la UE. Cu toate acestea, coeficientul variabilei „Cât de atașat te simți de UE?" este cel mai ridicat în fiecare an, sugerând că acest factor poate avea cea mai mare influență asupra sentimentului de apartenență la UE. Cetățenii francezi prezintă o doză de euroscepticism. În primul rând, prin prisma lipsei sentimentului de apartenență la Uniunea Europeană, aceștia nu împărtășesc pe deplin valorile și principiile Uniunii. În al doilea rând, toate celelalte variabile privind cunoașterea drepturilor și cât de mult contează vocea lor întăresc procentele anterior menționate, demonstrând acest lucru. Așadar, în funcție de gradul de atașament față de instituțiile UE, de apropierea, încrederea în acestea, cunoașterea drepturilor și capacitatea de a influența, ca cetățean, factorii de decizie, poate fi definit dacă francezii se simt cetățeni ai Uniunii Europene.

Urmând concluziile anterior menționate, identificăm o serie de limite ale lucrării care nu au fost observate pe parcursul cercetării, referindu-ne la elementele care nu au fost analizate în detaliu. O limitare este lipsa datelor despre politicile UE care au repercusiuni asupra societății civile, cel puțin la nivelul Franței, pentru a vedea exact ce îi deranjează sau cum se poziționează în raport cu unele politici europene. Măsurarea gradului de cunoaștere a percepției cetățeniei europene s-a realizat doar din perspectiva Eurobarometrelor, care uneori au transmis diferențe procentuale sau menținerea lor graduală. În plus, discursurile actorilor individuali nu au inclus constant informații privind politicile UE și impactul acestora asupra cetățenilor francezi. Astfel, identificarea surselor care ne-ar oferi date prin care să interpretăm percepțiile francezilor a reprezentat un proces complicat.

Cu toate acestea, toate aceste lacune reprezintă direcții de cercetare viitoare, reluarea proceselor de colectare și analiză a datelor în Franța la o scară mai mare. În acest caz, cercetarea ar putea fi extinsă la un studiu comparativ între Franța și o țară fondatoare a Uniunii Europene, care înregistrează un procent ridicat în Eurobarometre, de exemplu, Luxemburg. O astfel de cercetare ar putea evidenția punctele forte ale relației interdependente dintre Luxemburg sau orice alt stat fondator care prezintă valori mai profunde decât cele ale Franței și UE. În plus, analiza politicii interne a statului, poziționarea clasei politice, a partidelor de guvernământ și a contractului social dintre stat și cetățeni ar reprezenta surse importante de date care pot fi analizate ulterior.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Beitz, C. R. (2009). *The Idea of Human Rights*. OUP Oxford.

Bertossi, C. (2007). *European Anti-Discrimination and the Politics of Citizenship: Britain and France, Migration, Minorities and Citizenship.* Palgrave Macmillan.

Bowen, G A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal.* 9(2): 27–40.

Bussemaker, J. (1999). *Citizenship and Welfare State Reform in Europe*. (1st edn). Routledge/ ECPR Studies in European Political Science 8. Routledge.

Cautrès, B. (2007). Les Français et leur connaissance de l'Europe. *Horizons stratégiques*. 4(6): 32–38.

Cautrès, B., Chopin T., Rivière E. (2020). *French Public Opinion and Europe between Distrust and Ambivalence*. Institut Jacques Delors. Retrieved January 18, 2023, from https://institutdelors.eu/en/publications/les-francais-et-leurope-entre-defiance-et-ambivalence-2/

Clapham, A. (2007). *Human Rights – A Very Short Introduction.* (1st ed). Oxford University Press.

Doherty, B, & Geus, M de. (1996). *Democracy and Green Political Thought: Sustainability, Rights and Citizenship*. (1st edn). Routledge/ECPR Studies in European Political Science. Routledge.

Elysee.fr. (2017). *Initiative pour l'Europe*. Retrieved February 1, 2023, from https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/europe/evenements/article/initiative-pour-l-europe-discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron

Evans, A. C. (1982). European Citizenship. *Modern Law Review*. 45(5): 497–515.

Forsythe, D P. (2006). *Human Rights in International Relations, Themes in International Relations*. (2nd ed). Cambridge University Press.

François, J-B. (2016, December 2). Europe : le bilan de François Hollande. *La Croix*. Retrieved January 31, 2023, from https://www.la-croix.com/Monde/Europe/Europe-bilan-Francois-Hollande-2016-12-02-1200807607

Gerhards, J, & Lengfeld, H. (2015). *European Citizenship and Social Integration in the European Union*. Routledge Advances in Sociology.

Gherghina, S. & Andriescu, M. (2013). The Dual Consequences of Politicization of Ethnicity in Romania. *ECMI Working Paper* No. 63.

Griffin, J. (2009). *On Human Rights*. OUP Oxford.

Halperin, S. & Heath, O. (2020). *Political Research: Methods and Practical Skills*. Oxford University Press.

Isin, E F. & Saward, M. (2013). *Enacting European Citizenship*. Cambridge University Press.

Jamieson, L. (2002). Theorising Identity, Nationality and Citizenship: Implications for European Citizenship Identity. *Slovak Sociological Review*. 34(6): 507–532.

Kakon, S. (2019). Que pensent les Français de l'Europe ? *Toute-leurope.eu.* Retrieved January 19, 2023, from https://www.touteleurope.eu/institutions/que-pensent-les-francais-de-l-europe/

Kochenov, D. (2010). Case C-135/08, Janko Rottmann v. Freistaat Bayern, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 March 2010. *Common Market Law Review*. 47(6): 1831–1846.

L'Obs. (2012). *L'intégralité du discours de François Hollande au Bourget.* Retrieved January 31, 2023, from https://www.nouvelobs.com/election-presidentielle-2012/sources-brutes/20120122.OBS9488/l-integralite-du-discours-de-francois-hollande-au-bourget.html

La République En Marche! (2023). *Le mouvement – Nos valeurs.* Retrieved February 3, 2023, from https://en-marche.fr/le-mouvement

Le Monde.fr. (2017, September 26). *Les principales propositions d'Emmanuel Macron pour relancer le projet européen.* Retrieved February 1, 2023, from https://www.lemonde.fr/europe/article/2017/09/26/les-principales-propositions-d-emmanuel-macron-pour-relancer-le-projet-europeen_5191799_3214.html

Le Monde.fr. (2021). *Les projets de la France pour une Europe plus souveraine*. Retrieved February 3, 2023, from https://www.lesechos.fr/monde/europe/les-projets-de-la-france-pour-une-europe-plus-souveraine-1338075

Lehning, P B. (2001). European Citizenship: Towards a European Identity? *Law and Philosophy*. 20, 239–282.

Leruth, B., Startin, N., & Usherwood, S. (2017). Defining Euroscepticism: From a Broad Concept to a Field of Study. In *The Routledge Handbook of Euroscepticism*. Routledge.

Lister, M. (2005). *'Marshall-ing' Social and Political Citizenship: Towards a Unified Conception of Citizenship.* Government and Opposition Ltd.

Moreira, E. (2017). François Hollande prend la défense de l'Europe. *Les Echos*. Retrieved February 1, 2023, from https://www.lesechos.fr/2017/04/francois-hollande-prend-la-defense-de-leurope-165558

Nations, United. (n.d.-a). United Nations | Peace, Dignity and Equality on a Healthy Planet. Retrieved January 19, 2023, from https://www.un.org/en/

Nations, United. (n.d.-b). Universal Declaration of Human Rights. Retrieved January 19, 2023, from https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights

Silverman, D. (2015). *Interpreting Qualitative Data.* (Fifth edition). SAGE Publications Ltd.

Universalis, Encyclopædia. (n.d.). U.M.P. – Union pour un mouvement populaire. *Encyclopædia Universalis*. Retrieved February 3, 2023, from https://www.universalis.fr/encyclopedie/union-pour-un-mouvement-populaire/

Van Deth, J W., Montero, J R, & Westholm, A. (2006). *Citizenship and Involvement in European Democracies: A Comparative Analysis.* (1st edn). Routledge Research in Comparative Politics. Routledge.

Van Eijken, H. (2015). *EU Citizenship & the Constitutionalisation of the European Union,* Europa Law Publishing.

Un paradox britanic. Cetățenii se simt parte a Uniunii Europene votând Brexit

Arsenia DUHALM

REZUMAT. Cetățenia Uniunii Europene a fost un concept ce pentru Marea Britanie a avut o însemnătate aparte. Acest concept a atins orgoliul țării făcând-o să se simtă amenințată la nivelul suveranității statului. Relația dintre Uniunea Europeană și Marea Britanie a fost bazată încă de la încercarea de aderare, de sentimente controversate de nemulțumire. Aceste relații au condus, desigur, spre crearea a două tabere, cea pro-europeană și cea eurosceptică desemnată de Partidul Laburist, Partidul Conservator și mai apoi de Partidul Independența Regatului Unit. Această lucrare își propune să descopere care sunt factorii care influențează percepția britanicilor cu privire la cetățenia Uniunii Europene în perioada 2012–2018. Spre a analiza aceste date vor fi utilizate datele publicate în Eurobarometrele Standard de Opinie din perioada 2012–2018. Datele urmărite sunt cele care fac trimitere la încrederea cetățenilor în instituțiile naționale și sentimentele de apartenență la Uniunea Europeană.

Cuvinte-cheie: cetățenie europeană, Regatul Unit, Brexit, percepție

INTRODUCERE

Cetățenia Uniunii Europene a fost adoptată prin Tratatul de la Maastricht pentru a consolida atât relația dintre statele membre, cât și pentru a aduce oamenii mai aproape de Uniunea Europeană. Mai apoi, spre a consolida conceptul de cetățenie Europeană au fost stabilite noi aspecte în Tratatul de la Lisabona care oferea mai multă putere de acțiune Uniunii Europene, dar și cetățenilor. Importanța studierii percepției resortisanților britanici cu privire la cetățenia Uniunii Europene ține de paradoxul pe care acest studiu de caz îl reprezintă. Cetățenii Marii Britanii au o părere pozitivă despre ceea ce Uniunea Europeană reprezintă, acest aspect fiind sesizat în răspunsurile din

Eurobarometre, însă votează să iasă din Uniune. Întrebarea de cercetare de la care pornește această analiză este: *Cum a influențat cetățenia Uniunii Europene paradoxul din spatele Brexitului?*

Acest studiu este alcătuit din cinci secțiuni cuprinzătoare. Prima secțiune a acestei cercetări vizează descrierea celor mai importante concepte ale acestei lucrări. Acești termeni ghidează în mare măsură percepțiile resortisanților din Marea Britanie. Percepții, care, în cele din urmă, au ca finalitate ieșirea statului din Uniunea Europeană pe baza referendumului din 2016.

Concepte precum cetățenia Uniunii Europene, relația dintre Marea Britanie și Uniunea Europeană, Brexit și mass-media au puterea de a modela sau chiar schimba percepțiile cetățenilor. În jurul fiecărui concept se realizează o conexiune cu partidele politice reprezentative deoarece fiind puse la conducere prin dorința cetățeanului, exprimată prin vot, au puterea de a influența. A doua secțiune, intitulată *Context* are ca scop conturarea unei imagini de ansamblu a relației dintre Marea Britanie și Uniunea Europeană, relația dintre identitateaa europeană și spijinul cetățenilor pentru Uniunea Europeană, influența partidelor politice, factorii sociali și culturali ai Brexitului, dar și imigrația și atitudinile față de Uniunea Europeană.

A treilea secțiune intitulată cadrul analitic este alcătuit dintr-o serie de ipoteze de cercetare care au ca și scop oferirea unui răspuns întrebării de cercetare.

Secțiunea patru a acestui studiu este alcătuit din metodologia de cercetare. Au fost utilizate Eurobarometrele Standard de Opinie aplicate atât primăvara, cât și toamna începând cu anul 2012 pânâ în anul 2018, țara de referință fiind Marea Britanie. Am ales acest interval de timp deoarece anul 2012 este un an în care țările Uniunii Europene resimt criza economică declanșată în 2008. În anii ce urmează se petrec diverse evenimente, ce pentru britanici reprezintă un semnal de alarmă în ceea ce privește apartenența la Uniunea Europeană. Anul 2016 este relevant deoarece este momentul în care Marea Britanie își face publică dorința de a nu mai fi membru al Uniunii Europene. Perioada anilor 2017 și 2018 este importantă datorită procesului de negociere dintre Marea Britanie și Uniunea Europeană.

CONTEXT

Contextul aderării Marii Britanii la Comunitatea Economică Europeană

Regatul Unit a fost sceptic cu privire la înființarea unei instituții care să gestioneze resursele economice ale statelor membre. Din acest motiv, la începutul anilor 1950, Regatul Unit a refuzat invitația de a participa la proiectul Comunității Economice a Cărbunelui și Oțelului. Britanicii au refuzat invitația deoarece apartenența la CECO prezenta mai multe dezavantaje decât avantaje (Hober, 2006; Gowland & Turner, 2012). Câțiva ani mai târziu, în 1962, Regatul Unit și-a făcut vizibilă intenția de a intra pe Piața Comună. Un moment important în relația dintre Regatul Unit și Uniune este chiar încercarea de a deveni membru al Comunității Economice Europene (CEE). Aderarea Regatului Unit la CEE a avut loc la doisprezece ani după prima cerere, din cauza opoziției Franței. Regatul Unit a văzut respingerea candidaturii sale ca o dublă ofensă, deoarece se baza pe tradiția sa de succes în negocieri și pe statutul său internațional (Wilkes, 1997; Sutton, 2011). Negocierea a fost realizată de Partidul Conservator, iar la momentul aderării, guvernul era condus de Partidul Laburist. Partidul Laburist a încercat să redeschidă negocierea, fiind nemulțumit de taxe, creșterea prețurilor și finanțarea bugetului comunitar (Wall, 2018). Astfel, în Manifestul Partidului Laburist din 1974, modul de negociere al conservatorilor a fost criticat. „Marea Britanie este o națiune europeană, iar o Britanie laburistă ar căuta întotdeauna o cooperare mai largă între popoarele Europei. O greșeală politică profundă făcută de guvernul conservator a fost acceptarea condițiilor de intrare în Piața Comună și acceptarea noastră fără consimțământul poporului britanic" („February 1974 Labour Party Manifesto"). În acest manifest, a fost introdusă ideea unui referendum prin care populația să fie consultată cu privire la statutul Regatului Unit, dacă să continue în CEE sau să se retragă.

În literatură, se subliniază că Regatul Unit a fost eurosceptic încă de la începutul formării Uniunii Europene. Totuși, la acea vreme, era văzut ca un fel de „înțelepciune convențională printre elitele politice britanice" (Szczerbiak & Taggart, 2008, P. 94). Această țară a continuat în această direcție renegociind

condițiile de membru și organizând referendumul din 1975. Rezultatul referendumului pentru ca Regatul Unit să continue în CEE a înregistrat un procent de 67%. Apoi, „evoluția euroscepticismului a avut loc în paralel cu eforturile factorilor de decizie politică de a obține o integrare politică mai strânsă în cadrul UE și a apărut ca o reacție la aceste acțiuni, catalogate ca destabilizatoare pentru națiune și suveranitatea statelor" (Szczerbiak & Taggart, 2008, P. 95).

O nouă etapă în relația dintre Bruxelles și Londra a fost adoptarea Tratatului de la Maastricht privind Uniunea Europeană în 1992. Două prevederi cruciale din tratat se refereau la implementarea monedei unice și la cetățenia europeană, care se suprapunea cu suveranitatea statelor. „UK Independence Party" a fost fondat ca o reacție negativă la acest tratat, promovând o agendă eurosceptică. Semnarea Tratatului de la Maastricht a coincis cu destrămarea Uniunii Sovietice. Acest fapt creează contextul extinderii Uniunii Europene către Europa de Est (Wall, 2018).

Brexitul nu este o surpriză, având în vedere relația anterioară dintre Regatul Unit și UE. La scurt timp după semnarea tratatului de aderare la Uniune, Regatul Unit a solicitat renegocierea condițiilor nesatisfăcătoare și a cerut opinia publică dacă să rămână sau să plece. Un pas nesemnificativ pentru unii, dar extrem de important pentru Regatul Unit, este introducerea articolului 50 în Tratatul Uniunii Europene în 2007. Acest articol stipulează că „Orice stat membru poate decide, în conformitate cu normele sale constituționale, să se retragă din Uniune" (Consolidated Version of the Treaty on European Union, 2012).

Negocierile privind ieșirea Regatului Unit din Uniunea Europeană, în urma rezultatului referendumului, au vizat diferite domenii de interes. Accentul a căzut pe relațiile economice care ar exista după ieșirea oficială din Uniune, aspecte legate de drepturile cetățenilor europeni pe teritoriul britanic, granița Irlandei de Nord și transferul instituțiilor/agenciilor europene. Având în vedere că niciun alt stat nu a părăsit Uniunea Europeană, negocierile au fost de lungă durată („Timeline – EU-UK Withdrawal Agreement", 2023).

Perioada selectată pentru analiză, 2012–2018, a fost plină de provocări. Având în vedere evenimentele care au avut loc în această perioadă, eficiența Uniunii Europene din perspectiva Regatului Unit a fost pusă la îndoială. În

această perioadă, se construiește discursul despre Uniunea Europeană, un discurs al cărui scop este Brexitul. Cele două alegeri generale au influențat major perioada analizată în 2012 și 2015. În 2012, efectele crizei economice din 2008 se resimțeau încă (Emmerson & Tetlow, 2015), iar guvernul britanic trebuia să facă față unei serii de provocări economice (Mulligan & Zieba, 2020), contextul creat de criza imigranților din 2015 (Peshkopia et al., 2022) sau atacurile teroriste (Pantucci, 2014).

Referendumul pentru ieșirea din Uniunea Europeană din 2016 a marcat un punct de cotitură în relația dintre Regatul Unit și UE. În ciuda votului pentru a părăsi Uniunea Europeană, cetățenii britanici au arătat o încredere tot mai mare în cetățenia UE. Această revizuire a literaturii are ca scop explicarea acestui paradox. Următoarele aspecte vor fi examinate, formând baza analizei acestui studiu.

Relația dintre identitatea europeană și sprijinul cetățenilor pentru Uniunea Europeană

Tratatul de la Maastricht a conturat pentru prima dată ideea de cetățenie europeană, oferind europenilor un sentiment de exclusivitate și apartenență la un bun comun. În ceea ce privește cetățenia, tratatul stipulează o serie de drepturi fundamentale, precum protecția diplomatică și dreptul de vot, la care se adaugă dreptul la liberă circulație și dreptul de petiționare (Bocquet, 1994). Cetățenia simbolizează egalitatea, nediscriminarea și drepturile cetățenilor din țările membre și oferă o perspectivă asupra Uniunii (Cambien et al., 2020). Conform lui Bocquet (1994), cetățenia europeană este privită diferit în funcție de vârstă, tinerii fiind cei care activează beneficiile cetățeniei. Cetățenia Uniunii este factorul determinant în procesul de integrare europeană. Tocmai din acest motiv, în contextul negocierilor dintre Regatul Unit și Uniunea Europeană, cetățenia UE a fost o prioritate pe agenda europeană. Această negociere a evidențiat atitudinea oficialilor britanici care doreau să limiteze drepturile cetățenilor Uniunii Europene (Cambien et al., 2020).

Cu cât cetățenii UE se identifică mai mult cu Europa, cu atât identitatea lor colectivă europeană este mai puternică (Bergbauer, 2018, p. 25). Această afirmație poate fi explicată prin cele două teorii menționate de Agirdag et al.

(2012). Teoria identității sociale se referă la apartenența unui individ la un anumit grup social. În schimb, teoria auto-categorizării oferă posibilitatea materializării identității colective. Identitatea colectivă cuprinde mai multe elemente, cum ar fi sentimentul de apartenență, încrederea, împărtășirea unor valori comune și solidaritatea față de grupul din care face parte un individ. Potrivit lui Bergbauer (2018), percepția cetățenilor despre Uniunea Europeană se formează pe baza informațiilor acumulate sau a experienței proprii. Liderii politici propagă informațiile și au un impact major asupra identificării cetățenilor cu Uniunea Europeană și asumării cetățeniei Uniunii. Experiența este acumulată atunci când se activează beneficiile rezultate din asumarea cetățeniei Uniunii Europene. Marea Britanie a interpretat această identitate colectivă europeană ca o amenințare la adresa integrității și suveranității statului (Brubaker, 1992). Menon și Wager (2020) aduc în atenție ideea unei crize de identitate, deoarece cetățenia britanică își pierde esența odată cu asumarea cetățeniei Uniunii. Conform lui Spiering (2015), votul pentru ieșirea din Uniune a generat emoții puternice legate de identitatea de grup.

Pozițiile partidelor politice privind apartenența la Uniunea Europeană

Regatul Unit a organizat alegeri generale în 2010 și 2015, iar perioada de analiză pentru această cercetare este 2012–2018. Acestea sunt relevante deoarece au stabilit evoluțiile interne și externe. Aceste alegeri au avut un impact semnificativ asupra viitorului țării în ceea ce privește apartenența la Uniunea Europeană. Fiecare partid politic întocmește un manifest politic care exprimă viziunea, strategia politică și angajamentul față de alegători. În manifestul Partidului Conservator din 2015, viziunea asupra Uniunii Europene nu diferă mult de cea din 2010 („The Conservative Manifesto, 2015”). În 2010, Partidul Conservator a adoptat o atitudine critică față de controlul pe care Uniunea dorea să-l exercite asupra statelor membre. În aceste documente, se invocă ideea unui referendum, subliniindu-se importanța implicării poporului britanic în luarea deciziilor. În 2015, Partidul Conservator și-a asigurat victoria în alegeri prin inițierea referendumului („The Conservative Manifesto”, 2010).

Manifestul Partidului Laburist din 2010 și viziunea sa politică au fost construite ca răspuns la viziunea Partidului Conservator („The Labour Party Manifesto, 2010"). Perspectiva acestui partid asupra Uniunii Europene implică un plan de colaborare pentru soluționarea unor provocări internaționale. În 2015, aceeași viziune a fost păstrată, dar noutatea vine din faptul că, la finalul documentului, se menționează consultarea opiniei publice printr-un referendum („The Labour Party Manifesto, 2015").

Manifestul Partidului Liberal Democrat și percepția sa asupra Uniunii Europene rămân constante. Uniunea Europeană este prezentată ca fiind esențială pentru dezvoltarea Regatului Unit și pentru menținerea statutului său de mare putere („The Liberal Democrat Manifesto 2010"). Acest manifest menționează referendumul, dar pentru a sublinia că schimbarea vine din partea cetățenilor. Referirea la referendum creează cadrul perfect pentru a evidenția beneficiile pe care le obține Marea Britanie din această colaborare („The Liberal Democrat General Election Manifesto 2015").

Manifestele din 2010 și 2015 ale Partidului pentru Independența Regatului Unit au ca subiect central ieșirea țării din Uniunea Europeană („The UKIP Party Manifesto 2010"). Ele abordează subiecte economice, sociale și politice sensibile pentru cetățeni. Dezavantajele apartenenței la Uniune („The UKIP Manifesto 2015") sunt evidențiate prin fapte. Imaginea negativă creată în jurul Uniunii a atras un număr mare de susținători, având în vedere numărul de voturi obținut în alegerile generale (Hawkins et al., 2015).

Fiecare manifest începe cu un slogan reprezentativ, unde este subliniată ideea de „noi" (Green & Prosser, 2016), un partid politic care funcționează pe baza deciziei poporului. De asemenea, în cele opt manifeste politice analizate, se observă că fiecare partid politic se referă la referendum în contextul relației cu Uniunea. Unele partide sunt mai vocale în ceea ce privește ieșirea din Uniunea Europeană, în timp ce altele menționează vag acest obiectiv. Odată ales, manifestul devine documentul pe baza căruia se desfășoară guvernarea (Ormrod & Henneberg, 2009). În 2010, Conservatorii și Liberal Democrații au format o coaliție pentru a forma guvernul, deoarece niciun partid nu a obținut o majoritate a voturilor. În 2015, câștigătorii alegerilor au fost Conservatorii, asumându-și inițierea referendumului. În campania electorală din

2015, Partidul Conservator a adoptat aceeași strategie ca Partidul Laburist în 1975. A promis renegocierea termenilor de aderare la Uniunea Europeană. După câștigarea alegerilor, partidul a înaintat o cerere de negociere către Uniunea Europeană. Pentru a retrage un stat din Uniune, statul respectiv trebuia să notifice Consiliul European. Pentru a convinge Regatul Unit să renunțe la ieșirea din Uniunea Europeană, Consiliul European a lansat „A New Settlement for the United Kingdom in the European Union", un document plin de concesii semnificative (European Commission, 2016). În ciuda acestei încercări, rezultatul referendumului a fost decisiv; 52% au votat ca Marea Britanie să părăsească Uniunea Europeană (Schütze, 2022).

Factorii sociali și culturali ai Brexitului

Procentul care a făcut diferența între rămânerea sau ieșirea din Uniunea Europeană a fost foarte mic. Literatura citează mai multe motive pentru această diferență și pentru motivația din spatele deciziei de a părăsi Uniunea Europeană: existența unui set de probleme economice, imigrația, legislația și subiectivitatea alegătorilor. Chan et al. (2020) oferă două perspective teoretice pentru a explica acest fenomen. Prima premisă se referă la lipsa de bunăstare a cetățeanului din zonele economic dezavantajate, unde numărul de voturi pentru realizarea Brexitului a fost mai mare. A doua premisă cuprinde dificultățile culturale și identitatea națională. Regatul Unit este un loc al diversității culturale mari, pe care Chan și Turner (2017) au prezentat-o în trei categorii de consumatori culturali: omnivori culturali, univori culturali și piscivori culturali. Omnivorii culturali descriu o categorie elitistă, înțeleaptă, cu mare popularitate. A doua categorie, univorii culturali, reprezintă persoanele fără stabilitate financiară, ale căror resurse sunt limitate și a căror evoluție este încetinită. A treia categorie se află la mijloc, între omnivori și univori culturali. Prin această delimitare culturală, autorii subliniază că persoanele din categoria omnivorilor sunt mai deschise față de Uniunea Europeană și diversitatea sa (Chan & Goldthorpe, 2007).

Având în vedere aceste categorii, omnivorii culturali sau elitele au avut un impact semnificativ în conturarea rezultatului referendumului din 1975. Ei au influențat percepția cetățenilor despre Piața Comună și au creat efectul

de „urmează liderul”. În ceea ce privește referendumul din 2016, alegătorii au fost subiectivi și influențați de propriile dificultăți (Clarke Et Al., 2021).

Imigrația și atitudinile față de Uniunea Europeană

Evoluția euroscepticismului a avut loc în paralel cu eforturile factorilor de decizie politică de a obține o integrare politică mai strânsă în cadrul UE. Acesta a apărut ca o reacție la aceste acțiuni, catalogate ca destabilizatoare pentru națiune și suveranitatea statului (Szczerbiak & Taggart, 2008). Euroscepticismul apare și din cauza percepției că Uniunea Europeană amenință resursele și politicile statelor (Stockemer et al., 2018). Tratatul de la Maastricht prevede dreptul la liberă circulație, favorizând creșterea numărului de imigranți. Imigrația a fost folosită ca un instrument strategic de manipulare a muncitorilor de către elitele politice și mass-media (Helbling, 2014). Factorii economici care determină alegerea unei anumite țări influențează natura conflictului dintre imigranți și cetățeni. Acești factori includ contactul între grupuri, competiția pentru resurse și chiar elemente de identitate (Goodman, 2021). Cetățenii, sub presiunea resimțită din partea imigranților, invocă principii naționale de apartenență și devotament față de țară, iar, în același timp, interesul pentru activitatea politică crește (Goodman, 2021). Uniunea Europeană este învinuită pentru acest flux necontrolat de imigranți, deoarece promovează diversitatea culturală, integrarea europeană și libera circulație. DeVreese și Boomgaarden (2005, p. 64) susțin că integrarea europeană „aduce împreună oameni din diferite țări, regiuni și culturi, poate chiar de religii și etnii diferite”. Această dorință de a aduce împreună oameni din culturi diferite a fost percepută ca o integrare europeană forțată.

Manifestul Partidului pentru Independența Regatului Unit a susținut retragerea din Uniunea Europeană pentru a restabili economia națională, considerând că nu ar trebui să contribuie la bugetul UE, și având ca scop devenirea unui actor economic și politic important la nivel global. Prin părăsirea Uniunii, fluxul de imigranți poate fi controlat și chiar limitat, în funcție de dorința cetățenilor și de nevoile statului („UKIP Manifesto 2015”).

Literatura confirmă că în spatele Brexitului se află numeroase cauze care au condus la această etapă în relația dintre Regatul Unit și Uniunea Europeană.

Factori sociali, culturali și economici, relația dintre cetățeni și partidele politice sau cu Uniunea Europeană, precum și imigrația sunt pioni de bază pentru analiza ce urmează să fie realizată.

CADRUL ANALITIC

Secțiunea anterioară a permis conturarea unei perspective asupra subiectului de cercetare. În cele ce urmează, vor fi analizate câteva ipoteze de cercetare.

Brexitul reprezintă o reacție culturală împotriva schimbării valorilor progresiste din ultimele decenii (Chan Et Al., 2020). Același autor a împărțit consumatorii culturali în trei categorii, specificând că cei care fac parte din categoria omnivorilor sunt deschiși noilor oportunități și profită de drepturile propuse de Uniunea Europeană. În același timp, restul categoriilor de consumatori culturali au o perspectivă izolaționistă justificată prin devotamentul lor față de patrie. În acest caz, conform ipotezei H1, elitele sunt cele care se pot identifica ca cetățeni ai Uniunii și au o imagine pozitivă asupra Uniunii Europene.

H1: *Cetățenii britanici care se identifică mai puternic ca cetățeni ai Uniunii Europene sunt mai predispuși să aibă o imagine pozitivă asupra UE.*

Dacă luăm în considerare H1, există o dezbatere în literatură privind identitatea europeană și atitudinile față de Uniunea Europeană. Unele studii s-au concentrat exact pe atitudinile britanicilor față de UE în contextul Brexitului. Ele au confirmat că vârsta și educația au jucat un rol fundamental în referendum. Tinerii și cei bine educați își doresc să rămână în Uniunea Europeană. De asemenea, cei care aparțin unei clase sociale avantajoase, cu un statut social ridicat, sunt susținători ai rămânerii (Chan et al., 2020).

H2: *Cetățenii britanici care cred că Regatul Unit ar sta mai bine în afara Uniunii Europene sunt mai puțin predispuși să se considere cetățeni ai UE.*

Din informațiile adunate până în acest moment, cetățenii care s-au poziționat în tabăra Leave prezintă caracteristici de natură multidimensională. Politicile privind economia, securitatea, imigrația și intruziunea Uniunii Europene în afacerile interne sunt elementele pe baza cărora tabăra Leave își

susține cauza. Cei care susțin ipoteza H2 sunt cei care promovează sentimente naționaliste și de apartenență. Potrivit lui Kaufmann (2016), britanicii susțin abordarea insulară față de Uniunea Europeană și văd Brexitul ca pe o oportunitate excelentă de a reglementa inechitățile sociale. Potrivit autorilor Menon și Wager (2020), bagajul istoric al Regatului Unit este un factor determinant în povestea Brexitului. De la o mare putere colonială, Regatul Unit a devenit doar un membru al unei organizații. Aceiași autori aduc în discuție ideea unei crize de identitate, în sensul că cetățenia britanică își pierde esența odată cu asumarea cetățeniei Uniunii Europene. Această perspectivă este propagată de liderii de opinie și adoptată de publicul țintă.

H3: *Încrederea în partidele politice este asociată pozitiv cu o identificare mai puternică ca cetățean al UE pentru britanici.*

În literatură, am identificat două abordări care vizează identitatea europeană; prima se referă la o abordare bazată pe societate, iar a doua la abordarea instituțională (Verhaegen et al., 2015). Abordarea bazată pe societate se referă la încrederea cetățenilor europeni unii în alții și la modul în care se identifică pentru a construi o comunitate. Elita politică, care a reușit să influențeze opinia publică, a lansat acest proces de construire a unei comunități europene. Încrederea în instituțiile politice este direct proporțională cu încrederea cetățenilor în instituțiile Uniunii Europene (Muñoz et al., 2011). Percepția este aceeași în ceea ce privește eficiența și respectarea promisiunilor. Prin încrederea oferită instituțiilor, cetățeanul așteaptă un parteneriat corect și respectarea intereselor sale (Cook, 2001). Modul în care are loc procesul de integrare europeană este gestionat la nivel local, ceea ce înseamnă că modul în care este percepută relația cu Uniunea Europeană este influențat direct de instituții și de persoanele aflate în funcții de conducere (Loveless & Rohrschneider, 2011).

H4: *Încrederea britanicilor în canalele media influențează sentimentul de apartenență la Uniunea Europeană.*

Cetățenia europeană este un concept politic bazat pe valorile europene și aplicat pe teritoriul țărilor membre (Delanty & Rumford, 2013). Semnificația atribuită cetățeniei europene este strâns legată de strategia de comunicare pe care o adoptă Uniunea Europeană (H4). În sensul că, prin prisma comunicării,

Uniunea își construiește imaginea la nivel regional și național. Astfel, literatura menționează factorii care contribuie la cristalizarea opiniei publice cu privire la cetățenia Uniunii Europene. Cetățenia Uniunii este construită în jurul unor factori precum Uniunea Europeană, mass-media, cetățeanul însuși și grupurile de interese. Legătura dintre Uniunea Europeană și mass-media se realizează prin prisma relațiilor publice și comunicării. Între mass-media și cetățean există o agendă fixă de informații ce trebuie diseminate. Cetățeanul vine apoi cu influența sa și desemnează persoana pe care dorește să o reprezinte, creând astfel grupul de interese. Pe baza unei agende și a problemelor publice, grupul de interese se conectează cu Uniunea Europeană. Aceste relații sunt cele care construiesc identitatea cetățeniei Uniunii (Rebel, 2013, pp. 53–60).

Metodologia cercetării și analiza datelor

În cele ce urmează, scopul principal este de a prezenta selecția cazurilor, metoda utilizată și analiza datelor.

Selecția cazului

Acest studiu se concentrează pe cazul Regatului Unit, în special pe percepția cetățenilor Uniunii Europene în rândul cetățenilor. Marea Britanie a fost aleasă ca studiu de caz pentru că reprezintă o situație deosebită, relațiile avute de-a lungul colaborării cu Uniunea Europeană au fost complexe și în același timp complicate. Cu aceste informații la îndemână, vreau să fac o corelare cu percepția britanicilor despre ce înseamnă pentru ei cetățenia Uniunii Europene. Perioada analizată începe din primăvara anului 2012 până în toamna anului 2018. S-a ales acest interval deoarece, în 2012, efectele crizei economice încă se făceau simțite, urmate de alte evenimente, culminând în 2016, cu desfășurarea referendum.

Metoda de colectare a datelor

Această lucrare își propune, de asemenea, să identifice percepțiile cetățenilor despre cetățenia Uniunii Europene. Întrebarea de cercetare de la care pornește această analiză este: Cum a influențat cetățenia Uniunii Europene paradoxul din spatele Brexitului?

Astfel, în cercetarea acestei lucrări, a fost utilizată abordarea cantitativă, deoarece această metodă permite cercetătorului „să studieze probleme specifice prin examinarea datelor care au fost colectate inițial în alte scopuri" (Smith, 2006, p. 3). Analiza cantitativă permite cercetătorului să investigheze un sector mai larg al populației (Dale et al., 2012). Această abordare pornește de la teorie către ipoteze specifice care sunt analizate cantitativ. Pentru ca cercetarea cantitativă să fie precisă, trebuie să fie urmați cinci pași. Primul pas se referă la identificarea întrebărilor de bază. Sunt determinați participanții, sunt selectate metodele necesare pentru a răspunde la întrebări, sunt selectate instrumentele de analiză și, în final, înțelegerea și interpretarea rezultatelor (Swanson & Holton, 2005, p. 29). Cei mai mulți cercetători se bazează pe sondajele Eurobarometrului, deoarece acestea reprezintă singura sursă de date care permite comparații transnaționale și longitudinale (Hobolt & De Vries, 2016, pp. 415–417). Eurobarometrele reprezintă o sursă de date publice care permite cercetătorului să evalueze anumite informații care ar fi fost dificil de colectat altfel (Dale et al., 2012). Potrivit lui Kaase & Saris (1997), Eurobarometrele sunt utile deoarece permit cercetătorului să compare prezentul cu trecutul și să compare diferite țări. Eurobarometrele sunt aplicate statelor membre și celor candidate la Uniunea Europeană. Sondajul este aplicat rezidenților cu o cunoaștere medie a limbii naționale pentru a răspunde la întrebări. Un eșantion selectat aleatoriu este ales în fiecare țară, direct proporțional cu dimensiunea populației. Unități administrative regionale au fost stabilite pentru a colecta datele. Respondenții au fost selectați aleatoriu și au participat la interviuri față în față, prin telefon sau online, în limba maternă (Europa.eu). Eurobarometrul măsoară atitudinile cetățenilor față de diverse aspecte ale Uniunii Europene și ale statului din care fac parte (Nissen, 2014).

Datele au fost colectate din Eurobarometrele Standard de Opinie: EB 77.3, EB 78.1, EB 79.3, EB 80.1, EB 81.4, EB 82.3, EB 83.3, EB 84.3, EB 85.2, EB 86.2, EB 87.3, EB 88.3, EB 89.1, EB 90.3.

Din aceste Eurobarometre au fost selectate întrebările care se referă direct sau fac trimitere la conceptul de cetățenie a Uniunii Europene. Astfel, din fiecare Eurobarometru, au fost selectate întrebările: „Te simți cetățean al UE?",

„În general, Uniunea Europeană evocă pentru tine o imagine foarte pozitivă, destul de pozitivă, neutră, destul de negativă sau foarte negativă?”, „Țara noastră s-ar descurca mai bine în afara UE?”, „Aș dori să îți pun o întrebare despre câtă încredere ai într-o anumită instituție. Pentru fiecare dintre următoarele instituții, te rog să îmi spui dacă ai tendința să ai sau nu încredere în instituție”. Aceste întrebări au fost selectate deoarece evidențiază percepția cetățenilor britanici asupra Uniunii Europene, subiectul central al acestei cercetări. Întrebările care nu se referă direct la subiectul cetățeniei UE sunt procesate din perspectiva influenței exercitate asupra cetățenilor. Întrebările legate de apartenență, imaginea proiectată asupra Uniunii Europene și viziunea unui viitor în afara acesteia fac diferența între cei care au susținut rămânerea și cei care au susținut părăsirea. Întrebările care se referă la încrederea cetățenilor în anumite instituții, în acest caz partidele politice și mass-media, sunt folosite pentru a identifica dacă există un anumit grad de influență externă asupra percepției britanicilor.

Opinia cetățenilor britanici despre cetățenia Uniunii Europene a fost măsurată prin cele patru întrebări menționate mai sus în perioada 2012–2018. În Eurobarometre, prin răspunsurile date de britanici, Marea Britanie se poziționează sub media răspunsurilor colectate la nivelul Uniunii Europene în majoritatea cazurilor (Figura 1).

Cele patru întrebări selectate din EB se referă la percepția britanicilor despre cetățenia Uniunii. Figura 1 prezintă opinia britanicilor despre relația lor cu Uniunea Europeană, precum și relațiile interne cu partidele și presa.

În majoritatea cazurilor, se menține o medie constantă, cu excepții minore în ceea ce privește imaginea negativă a Uniunii, unde se înregistrează o scădere considerabilă. Comparând media Marii Britanii cu cea înregistrată la nivelul Uniunii Europene, se poate observa o ușoară fluctuație la nivelul procentajelor. Aceste diferențe pot apărea din cauza atitudinii eurosceptice, a lipsei de educație sau a implicării respondenților (Fisher et al., 2019). La întrebarea care măsoară nivelul cetățeniei Uniunii, se observă o creștere în cazul Marii Britanii, dar și în cazul întrebării referitoare la viitorul țării în afara Uniunii Europene. Anumite date se anulează reciproc într-un fel, în sensul că un procent considerabil de britanici se simt cetățeni ai Uniunii în

mijlocul procesului de referendum. Același eșantion de persoane a răspuns că Marea Britanie ar sta mai bine dacă ar părăsi Uniunea Europeană.

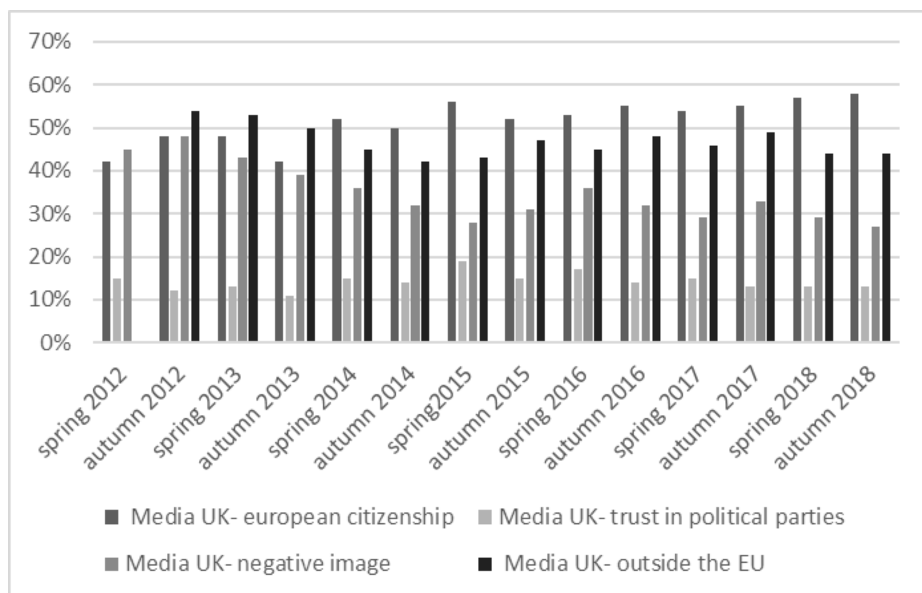


Figura 1. ***Relația dintre variabile***

Sursa: *Standard Eurobarometers 2012–2018*

Ulterior, vom efectua o analiză de regresie multiplă pentru a verifica dacă întrebările Eurobarometrului sunt corelate. Dorința britanicilor reprezintă variabila dependentă care face obiectul acestei analize, capturată în întrebarea „Te simți cetățean al UE?”. Această întrebare a fost aleasă ca variabilă dependentă deoarece reprezintă un paradox în jurul căruia se situează restul variabilelor independente. Variabilele independente sunt strâns legate de variabila dependentă. În acest caz, variabilele independente cu care s-a realizat analiza comparativă sunt legate de imaginea negativă, încrederea în partidele politice și cetățenia Uniunii.

În ceea ce privește imaginea respondenților despre Uniunea Europeană, aceștia au trebuit să răspundă dacă aceasta este pozitivă, destul de pozitivă, neutră, destul de negativă sau foarte negativă. Am preluat răspunsurile referitoare la imaginea negativă, iar cel mai mare procent a fost înregistrat în 2012, la 48%; în restul anilor, acesta a fost aproape de media Uniunii Europene.

A doua variabilă se referă la încrederea în instituții, în special în partidele politice.

Tabelul 1. ***Principalii predictori relevați de rezultatele regresiei***

Eurobarometer	Imaginea UE pentru dvs	Țara noastră ar avea un viitor mai bun în afara UE	Încrederea noastră în partidele politice	R squared
Mai 2012	0,443***	-	0,227*	0,20
Mai 2013	0,411***	-	0,331*	0,20
Mai 2014	0,316***	-0,299***	0,439***	0,35
Mai 2015	0,371***	-0,298***	0,098	0,35
Mai 2016	0,393***	-0,322***	0,128	0,48
Mai 2017	0,362***	-0,374***	0,083	0,49
Martie 2018	0,332***	-0,353***	0,024	0,41

p<0.001***; p<0.01** ; p<0.05*
Sursa: *Standard Eurobarometer of Opinion 2012–2018*

Întrebarea care se referă la acest aspect este: „Aș dori să vă adresez o întrebare despre câtă încredere aveți într-o anumită instituție. Pentru fiecare dintre următoarele instituții, vă rog să îmi spuneți dacă aveți tendința să aveți încredere sau nu în instituție – Partide politice." Iar ultima variabilă abordează întrebarea „Țara dumneavoastră s-ar descurca mai bine cu un viitor în afara UE?"

Tabelul 1 arată coeficienții obținuți de variabilele independente în perioada analizată. După cum se poate observa, fiecare variabilă independentă este corelată pozitiv sau negativ cu variabila dependentă. În urma analizei variabilelor, se poate observa dacă există o influență reală între variabilele dependentă și independentă. Astfel, pentru întrebarea referitoare la imaginea Uniunii Europene în rândul respondenților, rezultatele arată că percepția unei persoane asupra UE este direct corelată cu măsura în care se simte cetățean al Uniunii Europene. De exemplu, în mai 2012, s-a constatat că dacă oamenii au o opinie favorabilă despre UE, sunt mai predispuși să se identifice ca cetățeni ai Uniunii Europene. Pentru întrebarea din Eurobarometru care are

ca scop identificarea percepțiilor cetățenilor despre un viitor în afara Uniunii Europene, regresia indică faptul că cei care cred că țara lor ar prospera mai bine în afara UE tind să se simtă mai puțin ca cetățeni ai UE. Acest sentiment este puternic în anumite perioade, dar nu în toate. Încrederea în partidele politice nu este un factor determinant în această analiză. Având în vedere procentajul scăzut înregistrat în datele colectate cu ajutorul Eurobarometrelor, nu se prezintă o imagine clară conform căreia încrederea în partidele politice influențează sentimentul de apartenență la UE. Se pare că există o legătură în anumite perioade, dar nu este constantă.

„R-pătrat" este un indicator care măsoară cât de precisă este analiza noastră. O valoare mai apropiată de 1 indică o precizie mai mare (1 = 100%; 0,41 = 41%). De exemplu, în 2012 și 2013, precizia a fost de 20%, ceea ce înseamnă că acești trei factori – imaginea UE, perspectiva unui viitor în afara UE și încrederea în partidele politice – pot explica doar 20% din modul în care oamenii percep cetățenia lor europeană.

Această analiză nu ne arată cauzele acestor sentimente, ci doar identifică legăturile dintre ele. Ceea ce clarifică sunt procentele obținute în Eurobarometre în fiecare an. Aici putem vedea doar dacă o variabilă o influențează pe cealaltă, nu și răspunsurile propriu-zise ale respondenților.

Prin urmare, comparativ, imaginea negativă a Uniunii Europene este cea mai importantă variabilă în explicarea dorinței cetățenilor britanici de a părăsi UE, urmată de variabila care măsoară cetățenia Uniunii în rândul britanicilor, așa cum este prezentat în acest caz.

ANALIZĂ ȘI DISCUȚII

În urma regresiei multiple, am identificat că întrebările care se corelează sunt cele care vizează imaginea negativă a UE și dorința britanicilor de a părăsi Uniunea.

După cum sa menționat în secțiunea anterioară, cetățenia europeană a fost introdusă odată cu adoptarea Tratatului de la Maastricht. Factorii de decizie politică au privit această cetățenie cu scepticism, simțind că subminează autoritatea și suveranitatea statului.

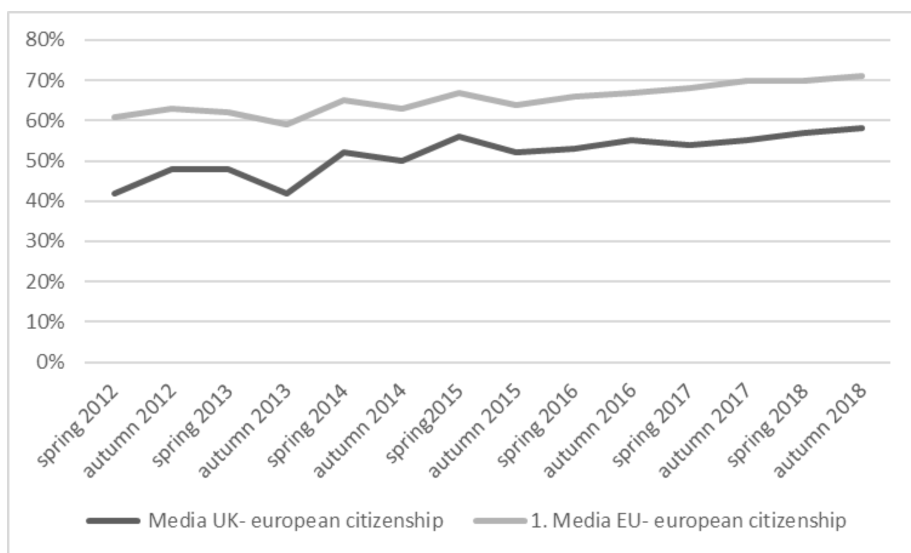


Figura 2. ***Atașamentul britanicilor față de cetățenia Uniunii Europene***
Sursa: *Standard Eurobarometer of Opinion 2012–2018*

Conform Eurobarometrelor Standard de Opinie (Figura 2), cetățenii britanici se simt cetățeni ai Uniunii Europene. Există un decalaj fin între media UE și media Regatului Unit. Figura 2 arată că în primăvara anului 2015 și toamna anului 2016 s-au înregistrat cele mai mari valori, 56% în 2015 și un procent de 55% în 2016. În 2015, criza migranților a fost prezentată discursiv ca o catastrofă pentru Regatul Unit. din cauza numărului mare de imigranți. Imigranți care vin și iau locurile de muncă pe care britanicii ar fi trebuit să le ocupe (Goodman, 2021). A doua valoare mare înregistrată a fost în toamna lui 2016 când a fost votat referendumul pentru a rămâne sau a părăsi Uniunea Europeană. În vremuri dificile, sentimentele de apartenență la cetățenia Uniunii vor crește (Stockemer et al., 2018). Media înregistrată de Marea Britanie în perioada analizată nu s-a ridicat la nivelul mediei Uniunii Europene, cel mai mic procent din punct de vedere al sentimentelor a fost înregistrat în 2013 la 59%, iar cel mai mare procentaj a fost găsit în 2015 și 2016 cu o valoare de 67% în ambele cazuri. De asemenea, în 2017 și 2018, a existat chiar și o ușoară tendință de creștere a sentimentelor britanicilor față de Uniunea Europeană, chiar dacă la acea vreme Marea Britanie era în tranziție și negocieri pentru părăsirea Uniunii Europene. Principalul motiv pentru care există o creștere

a procentelor se poate datora educației și comunicării adecvate la nivelul Uniunii Europene (Chan et al., 2020). Educația despre cetățenia europeană este fundamentală, deoarece cu cât un cetățean este mai educat, cu atât avem tendința de a crede că își cunoaște drepturile de cetățenie. Nivelul strategiei de comunicare este relevant și este un aspect care a făcut ca încrederea în cetățenia europeană să crească cu cât este mai aproape de oameni. Această apropiere se realizează prin explicarea într-un limbaj simplu a ceea ce se întâmplă la nivelul Uniunii, care sunt drepturile și beneficiile; în acest fel, mesajul ajunge mai repede la cetățeni (Kochenov, 2020).

Pentru a vedea dacă încrederea în anumite instituții a influențat percepția britanicilor cu privire la cetățenia europeană, am ales partidele politice care, conform literaturii de specialitate, se bucură de cea mai mare expunere publică (Figura 3). Astfel, am adunat informații despre încrederea în partidele politice. Cele mai relevante și vocale din Marea Britanie sunt Partidul Conservator, Partidul Laburist, Partidul Independenței Regatului Unit și Partidul Liberal Democrat.

După cum se poate observa, procentul înregistrat în Figura 3 privind încrederea în partide, atât la nivelul Uniunii Europene, cât și al Regatului Unit, este scăzut. În cazul Marii Britanii, cea mai mică valoare înregistrată a fost de 11% în toamna lui 2013, iar cea mai mare a fost de 19% în primăvara lui 2015. Partidele construiesc un manifest politic în campania electorală pentru a-și exprima viziunea. Manifestul fiecărei părți își propune să rezolve unele provocări de interes general și sunt enumerate strategii cu care acestea pot fi rezolvate (Dermody & Sculion, 2001). Manifestele politice legate de perioada de cercetare selectată pentru a fi analizate sunt cele din 2010 și 2015 care au avut impact asupra viitorului Regatului Unit. Caracteristicile candidaților de partid, împreună cu imaginea și istoria partidului, sunt elemente cheie ale ofertei politice (Kavanagh, 1995). Manifestul Partidului Laburist a fost scris mai degrabă ca o reacție adversă la politicile Partidului Conservator, iar legătura cu Uniunea Europeană este menționată vag.

Pe de altă parte, Partidul Conservator, în 2015, a venit cu ideea organizării unui referendum prin care cetățenii să-și exprime dorința de a rămâne sau de a părăsi Uniunea. Partidul Independenței Regatului Unit și-a încadrat

manifestul politic în jurul motivului pentru care Regatul Unit ar trebui să părăsească Uniunea. Partidul Liberal Democrat are o continuitate în strategia sa politică și se poziționează pentru a sprijini apartenența la Uniunea Europeană. Apar două tabere, pro și împotriva apartenenței la Uniune și astfel, prin circumstanțe, îi împing pe cetățeni să facă o alegere. Conform literaturii de specialitate, partidele din campaniile electorale promit probleme pe care nu pot sau nu vor să le respecte, ceea ce duce automat la o încredere scăzută în partide. Pe măsură ce media Marii Britanii se apropie de cea a Uniunii Europene, neîncrederea în partidele politice nu este o problemă izolată, fiind prezentă în toate statele membre.

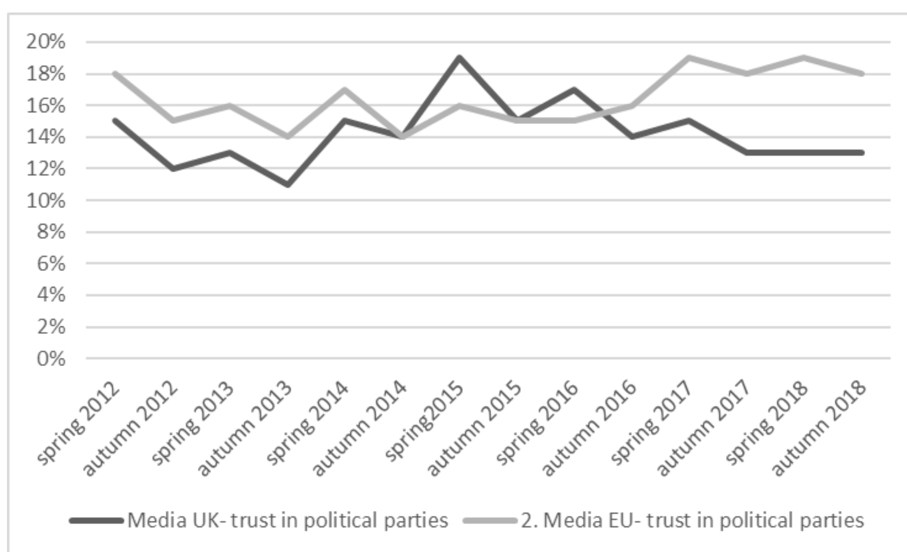


Figura 3. ***Nivelul de încredere al britanicilor în partidele politice***
Sursa: *Standard Eurobarometer of Opinion 2012–2018*

Pornind de la întrebarea „În general, UE evocă pentru tine o imagine foarte pozitivă, destul de pozitivă, neutră, destul de negativă sau foarte negativă?” accentul cade pe valorile care subliniază imaginea negativă a Uniunii. În ceea ce privește Marea Britanie, față de valorile înregistrate la nivelul Uniunii Europene, acestea sunt mult mai mici. Cel mai mare procent de cetățeni în rândul cărora imaginea este negativă a fost de 48% în toamna anului 2012; cea mai mică valoare înregistrată este în 2015. Aceeași situație se repetă și în

cazul încrederii în partide, unde în primăvara anului 2015 respondenții au avut o atracție mai semnificativă față de Uniunea Europeană. La nivelul Uniunii Europene, valorile înregistrate sunt relativ scăzute, între 19% și 29%. Acțiunile favorizează Uniunea, chiar dacă Regatul Unit se îndreaptă către Brexit. Din punct de vedere matematic, procentele arată că cetățenii au o imagine pozitivă a cetățeniei Uniunii.

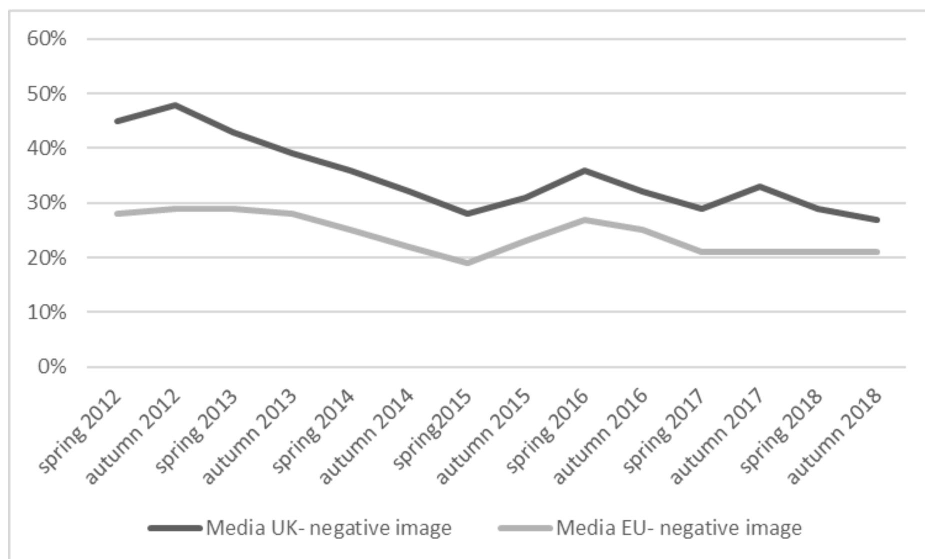


Figura 4. ***Proiecția unei imagini negative asupra Uniunii Europene***
Sursa: *Standard Eurobarometer of Opinion 2012–2018*

Ultimul criteriu de analiză a percepției britanicilor asupra cetățeniei Uniunii Europene este sentimentul de apartenență (Figura 5). Respondenții au fost întrebați dacă Regatul Unit ar face mai bine față tuturor provocărilor dacă ar părăsi Uniunea Europeană.

Deloc surprinzător, având în vedere relația dintre Regatul Unit și Uniunea Europeană, valorile înregistrate au fost relativ mari, dar nu exagerate în raport cu cele înregistrate la nivelul Uniunii. Într-o oarecare măsură, cu câteva excepții, valorile de la această întrebare încep din 2012 în ordine descrescătoare. Adică valoarea înregistrată în 2012 a fost de 54%, iar la sfârșitul anului 2016, valoarea a fost de 48%. Această cifră este valabilă, peste 40% în fiecare an spunând că Regatul Unit ar fi mai bine dacă ar părăsi Uniunea. Față de

valorile prezentate mai sus, în Uniune, cel mai mic procent înregistrat la acest subiect este de 30%, iar cel mai mare este de 34%. Partidele s-au poziționat diferit față de Uniunea Europeană în cele două perioade în care au avut loc alegeri generale. Partidul Liberal Democrat a subliniat beneficiile de care se bucură Regatul Unit ca membru al Uniunii Europene. În același timp, Partidul Independenței Regatului Unit a susținut că Uniunea stă în calea dezvoltării. Dintr-o altă perspectivă, Partidul Laburist vede Uniunea Europeană ca pe o piață pentru produse și servicii britanice. Peste viziune, strategia celorlalte partide vine Partidul Conservator cu proiectul care vizeaza iesirea Marii Britanii din Uniunea Europeana. Referendumurile cer deseori cetățenilor să decidă asupra unor chestiuni complexe și necunoscute (Hobolt, 2006), ceea ce înseamnă că factorii de decizie politică care au înaintat cererea nu doresc să-și asume responsabilitatea pentru o astfel de decizie. Decizia a fost lăsată în mâinile unor oameni mai mult sau mai puțin educați despre ceea ce reprezintă Uniunea Europeană, ușor de manipulat și deformat. Literatura a arătat că tabăra Remainers a fost mai vocală și mai activă pe platformele de socializare (Clarke et al., 2021).

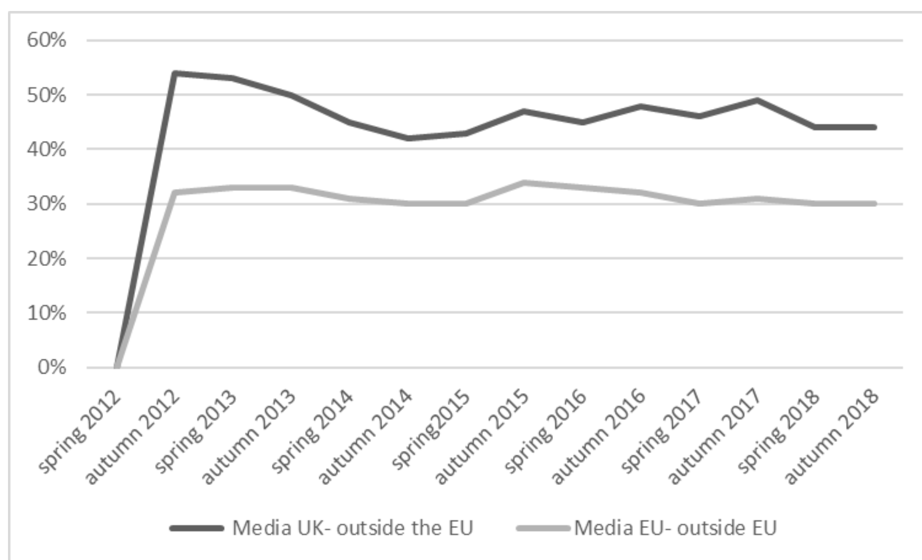


Figura 5. ***Viziunea unui Brexit anticipat***

Sursa: *Standard Eurobarometer of Opinion 2012–2018*

După ce am analizat aceste statistici pe parcursul a șase ani, am ajuns la câteva concluzii. În ceea ce privește întrebarea care verifică modul în care se simt cetățenii europeni, valorile au fost ridicate, deși aproximativ aceleași valori au fost înregistrate la nivelul percepției imaginii negative. În datele din Eurobarometrele alese pentru a fi analizate, s-a identificat că există întrebări care se anulează reciproc într-o anumită măsură. S-a remarcat un alt aspect interesant, valorile sunt ridicate în anumite momente specifice, depinzând în mare măsură de contextul politic intern. Când referendumul a fost lansat în primăvara anului 2015, întrebările despre sentimentele de apartenență și încredere în Uniunea Europeană au înregistrat valori pozitive care nu prevesteau Brexit.

CONCLUZII

Această lucrare a analizat factorii care pot influența percepția poporului britanic cu privire la cetățenia Uniunii Europene în perioada 2012–2018. Conform celor prezentate în cadrul acestor capitole, factorii pe care i-am menționat și pe care i-am prezentat nu au afectat efectiv percepția asupra cetățeniei Uniunii și nu există modificări semnificative. Factorii menționați și susținuți de analiza Eurobarometru nu sunt factori care au determinat și justificat Brexitul. Analiza variabilelor și regresia multiplă au evidențiat această constatare. Cu cât s-a apropiat de momentul referendumului, cu atât valorile record au fost mai benefice pentru Uniune.

Cetățenia Uniunii Europene și modul în care britanicii s-au raportat la aceasta a fost controversată. Analizând trecutul, relația dintre Uniunea Europeană și Regatul Unit a cuprins numeroase nemulțumiri promovate în rândul cetățenilor de partidele politice. Acțiunile interne și provocările externe au modelat o imagine și o perspectivă a ceea ce reprezintă Uniunea pentru Marea Britanie.

O altă concluzie la care am ajuns este că cei care au răspuns că nu se simt cetățeni ai Uniunii Europene sunt cei care nu au beneficiat direct de aceste drepturi. Ei reprezintă acea categorie de persoane care nu și-au activat cetățenia europeană, libera circulație în statele membre, dreptul de ședere și dreptul de petiție.

Poziția adoptată de partide pentru sau împotriva Uniunii Europene a creat taberele de rămași și părăsiți și chiar o divizare la nivel de societate. Există o tensiune cronică și o dezbatere constantă între Remain și Leave în rândul cetățenilor britanici. Concluzia acestui studiu arată că această dezbatere în societatea britanică nu a modificat percepția asupra cetățeniei UE.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Agirdag, O., Hoyst, P., & Van Houtte, M. (2012). Determinants of the Formation of a European Identity among Children: Individual- and School-Level Influences. *Journal of Common Market Studies*, 50 (2), 198-213.

Aiello, V., Reverberi, P.M., Brasili, C. (2019). European identity and citizens' support for the EU: Testing the utilitarian approach. *Reg. Sci. Policy Pract.* 11, 673–693. https://doi.org/10.1111/rsp3.12242

Bergbauer S. (2018). *Explaining European identity formation: citizens' attachment from Maastricht Treaty to crisis*. Springer.

Bocquet, D. (1994). European citizenship. *World Future*. 41, 116–119. https://doi.org/10.1080/02604027.1994.9972475

Brill Nijhoff. https://doi.org/10.1163/9789004433076_002

Brubaker, R. (1992). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Cambien N. Kochenov D. & Muir E. (2020). *European citizenship under stress: social justice brexit and other challenges*. Koninklijke Brill NV.

Chan, T. W., & Goldthorpe, J. H. (2007). Social stratification and cultural consumption: Music in England. *European Sociological Review*, 23(1), 1–19

Chan, T. W., & Turner, H. (2017). Where do cultural omnivores come from: The implications of educational mobility for cultural consumption. *European Sociological Review*, 33(4), 576–589.

Chan, T.W., Henderson, M., Sironi, M., Kawalerowicz, J. (2020). Under-standing the social and cultural bases of Brexit. *The British Journal of Sociology*, 71, 830–851. https://doi.org/10.1111/1468-4446.12790

Clarke, N., Jennings, W., Moss, J., Stoker, G. (2021). Voter Decision-Making in a Context of Low Political Trust: The 2016 UK EU Membership Referendum. *Political Studies*, 71(1), 106-124. https://doi.org/10.1177/00323217211003419.

Conservative Party (2015). Conservative Manifesto 2015 (full text). *The Guardian*, April 14. [https://www.theguardian.com/politics/2015/apr/14/conservative-party-manifesto-2015-the-full-pdf]

Conservative Party. (2010). *The 2010 Conservative manifesto. Invitation to Join the Government of Britain*. The Conservative Party. [http://media.conservatives.s3.amazonaws.com/manifesto/cpmanifesto2010_lowres.pdf].

Consolidated Version of the Treaty on European Union. (2012). *Official Journal of the European Union*, C 326/13-45 [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF]

Cook, K. (ed.) (2001). *Trust and Society.* New York: Russell Sage Foundation.

Dale, A., Wathan, J., Higgins, V., Alasuutari, P., Bickman, L., & Brannen, J. (2012). Secondary Analysis of Quantitative Data Sources. In P. Alasuutari, L. Bickman, J. Brannen (Eds.), *The SAGE Handbook of Social Research Methods Secondary Analysis of Quantitative Data Sources*. SAGE, 520–535. https://dx.doi.org/10.4135/9781446212165

De Vreese, C.H., and H.G. Boomgaarden. (2005). Projecting EU Referendums. *European Union Politics*, 6(1): 59–82.

Dermody J. & Scullion R. (2001). Delusions of grandeur? marketing's contribution to „meaningful" western political consumption. *European Journal of Marketing,* 35(9-10), 1085–1098. https://doi.org/10.1108/EUM0000000005960

Dumbrava, C. (2014). *Nationality, citizenship and ethno-cultural belonging: preferential membership policies in Europe*. Palgrave Macmillan.

Emmerson, C., Tetlow, G. (2015). UK Public Finances: From Crisis to Recovery. *Fiscal Studies*, 36, 555–577. https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2015.12076

European Commission (2023a). *About Eurobarometer – Eurobarometer – Public opinion in the European Union* [https://europa.eu/eurobarometer/about/Eurobarometer]

European Council. (2023b). *Timeline - The EU-UK withdrawal agreement*. [http://Europa.eu!JF46cc]

Fallon, G., 2010. Szczerbiak, A. and P. Taggart (eds.). (2008). *Opposing Europe? The Comparative Party Politics of Euroscepticism*. Oxford University Press.

Fisher, C., Culloty, E., Lee, J.Y., Park, S. (2019). Regaining Control Citizens who follow politicians on social media and their perceptions of journalism. *Digital Journalism*, 7, 230–250. https://doi.org/10.1080/21670811.2018.1519375

Ganderson, J. (2023). Exiting after Brexit: public perceptions of future European Union member state departures. *West European Politics*, 1–24. https://doi.org/10.1080/01402382.2022.2164135

Gellner, E. (1983). *Nations and nationalism. New perspectives on the past*. Cornell University Press, Ithaca.

Goodman, S.W. (2021). Immigration Threat, Partisanship, and Democratic Citizenship: Evidence from the US, UK, and Germany. *Comparative Political Studies*, 54, 2052–2083. https://doi.org/10.1177/0010414021997165

Green, J., Prosser, C. (2016). Party system fragmentation and single-party government: the British general election of 2015. *West European Politics*, 39, 1299–1310. https://doi.org/10.1080/01402382.2016.1173335

Hawkins O., Keen R., Nakatudde N. (2015). General Elections 2015. *Briefing Paper* [https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7186/CBP-7186.pdf].

Helbling, M. (2014). Framing immigration in Western Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(1), 21–41. https://doi.org/10.1080/1369183X.2013.830888

Hobolt, S., de Vries, C. (2016). Public Support for European Integration. *Annual Review of Political Science*, 19, 413-432. https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-042214-044157

Hobolt, S.B. (2006). How parties affect vote choice in European integration referendums. *Party Politic*s, 12(5), 623–647. https://doi.org/10.1177/1354068806066791

Holmes, D. (2009). Experimental identities (after Maastricht). In J. Checkel & P. Katzenstein (Eds.), *European Identity*. Cambridge University Press. 52-80.

Kaase, M., & Saris, W. E. (1997). The Eurobarometer: a tool for comparative survey research. In W. E. Saris, & M. Kaase (Eds.), *Eurobarometer: measurement instruments for opinions in Europe*. ZUMA. (pp. 5-23).

Kavanagh D. (1995). *Election campaigning: the new marketing of politics*. Basil Blackwell.

Kochenov, D., & Kochenov, D. (2020). Citizenship of the European Union and Brexit. In D. Kochenov & J. Lindeboom (Eds.), *Kälin and Kochenov's Quality of Nationality Index* (pp. 216-221). Oxford: Hart Publishing. https://doi.org/10.2139/ssrn.3092247

Labour Party. (1974). *The labour party manifesto 1974: let us work together: labour's way out of the crisis*. Labour Party. [http://www.labour-party.org.uk/manifestos/1974/Feb/1974-feb-labour-manifesto.shtml]

Labour Party. (2010). *A future fair for all: the labour party manifesto 2010*. Labour Party. [http://www2.labour.org.uk/uploads/TheLabourPartyManifesto-2010.pdf]

Labour Party. (2015). *The Labour Party Manifesto 2015. Full text.* The Guardian. [https://www.theguardian.com/politics/2015/apr/14/labour-manifesto-2015-the-full-pdf]

Liberal Democrat Party. (2010). *Lib Dem manifesto 2010. Full text*. The Guardian. [https://www.theguardian.com/politics/2010/apr/14/general-election-2010-liberal-democrat-manifesto]

Liberal Democrat Party. (2015). *Lib Dem manifesto 2015*. Full text. The Guardian. [https://www.theguardian.com/politics/2015/apr/15/lib-dem-manifesto-2015]

Loveless, M. și Rohrschneider, R. (2011). Public perceptions of the EU as a system of governance. *Living Reviews in European Governance*. 6: 1–37.

Magnette, P. (2003). *Europa politica. Cetatenie, constitutie, democratie*. Institutul European.

Mulligan, K., Zieba, M. (2020). Well-being and unemployment during the Great Recession: an empirical analysis across UK local authority districts. *Regional Studies. Regional Science*. 7(1), 267–287. https://doi.org/10.1080/21681376.2020.1784779

Muñoz, J., Torcal, M. and Bonet, E. (2011). Institutional trust and multi-level government in the European Union: congruence or compensation? *European Union Politics*. 12(4), 551–574. https://doi.org/10.1177/1465116511419250

Nissen, S. (2014). The Eurobarometer and the process of European integration. Quality & Quantity. 48, 713–727. https://doi.org/10.1007/s11135-012-9797-x

Ormrod, R.P., Henneberg, S.C. (2009). Different Facets of Market Orientation: A Comparative Analysis of Party Manifestos. *Journal of Political Marketing*. 8(3), 190–208. https://doi.org/10.1080/15377850903044742

Pantucci, R. (2014). A Death in Woolwich. The Lone-Actor Terrorist Threat in the UK. *The RUSI Journal*. 159(5), 22–30. https://doi.org/10.1080/03071847.2014.969941

Peshkopia, R., Bllaca, L.K., Lika, J. (2022). Individual similarities and regional differences: the impact of 2015 refugee crisis on Europeans' attitudes toward immigration. *European Politics and Society*. 23(5), 660–678. https://doi.org/10.1080/23745118.2021.1927375

Preuss, U.K., Everson, M., Koenig-Archibugi, M., Lefebvre, E. (2003). Traditions of Citizenship in the European Union. *Citizenship Studies*. 7(1), 3–14. https://doi.org/10.1080/1362102032000048675

Rebel, H.-J. C. (2014). European Citizenship: Conceptualisation and Contextualisation of a Construct. *Romanian Journal of Communication and Public Relations*, 16(1), 53-65. doi:10.21018/rjcpr.2014.1.188

Stockemer, D., Niemann, A., Rabenschlag, J., Speyer, J., Unger, D. (2018). Immigration, anti-immigrant attitudes and Eurosceptism: a meta-analysis. *French Politics*. 16, 328–340. https://doi.org/10.1057/s41253-018-0065-x

Swanson, R. A., & Holton III., E. F. (2005). *Research in organizations: Foundations and methods of inquiry*. Berrett Koehler Publications.

UKIP. (2010). *UKIP Manifesto 2010. Empowering the people*. [https://general-election-2010.co.uk/2010-general-election-manifestos/UKIP-Party-Manifesto-2010.pdf]

UKIP. (2015). *UKIP Manifesto 2015. Full text.* The Guardian. [https://www.theguardian.com/politics/2015/apr/15/ukip-manifesto-2015-the-full-pdf]

Verhaegen, S., Hooghe, M., & Quintelier, E. (2017). The effect of political trust and trust in European citizens on European identity. *European Political Science Review*, 9 (2), 161-181. doi:10.1017/S1755773915000314



ISBN: 978-606-37-2337-7